

Den demographischen Wandel in Nordrhein-Westfalen gestalten



Herausforderungen annehmen - Chancen nutzen
Handlungskonzept - Langfassung

Den demographischen Wandel in Nordrhein-Westfalen gestalten

Herausforderungen annehmen – Chancen nutzen

Handlungskonzept – Langfassung

Arbeitsergebnis der
Interministeriellen Arbeitsgruppe
„Demographischer Wandel“

Düsseldorf, April 2005

Der Ministerpräsident
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium
für Gesundheit, Soziales,
Frauen und Familie des
Landes Nordrhein-Westfalen

Wissenschaftliche Bearbeitung und Redaktion:

Prof. Dr. Christoph Weischer
Universität Münster
Institut für Soziologie
Scharnhorststraße 121
48151 Münster

Ansprechpartner:

Dr. Hildegard Kaluza
Ministerium für Gesundheit, Soziales,
Frauen und Familie NRW
Abt. IV
Tel.: 0211/855-3335
E-Mail: hildegard.kaluza@mgsff.nrw.de

Gabi Schmidt
Ministerium für Gesundheit, Soziales,
Frauen und Familie NRW
Abt. V
Tel.: 0211/855-3562
E-Mail: gabi.schmidt@mgsff.nrw.de

Willi Kolks
Staatskanzlei des Landes NRW
Referat für Längerfristige Planung
Tel.: 0211/837-1106
E-Mail: willi.kolks@stk.nrw.de

Gliederung:

I.	Die demographische Entwicklung im Überblick	4
1.	Entwicklung der Geburtenziffern	4
2.	Außen- bzw. Binnenmigration	4
3.	Veränderung der durchschnittlichen Lebenserwartung	5
4.	Prognosen zur demographischen Entwicklung	5
5.	Fazit	6
II.	Folgen des demographischen Wandels und politische Handlungsmöglichkeiten	7
1.	Folgen des demographischen Wandels	7
2.	Politische Handlungsfelder im Überblick	10
3.	Strategische Überlegungen	11
III.	Handlungsfelder	15
	Querschnittaufgabe: Gender Mainstreaming	15
1.	Familien- und Geschlechterpolitik	16
2.	Zuwanderung und Integration	21
3.	Bildung, Arbeit und Qualifikation	25
4.	Wirtschaftliche Innovationen für Unternehmen und Verbraucher	31
5.	Soziale Leistungen und Dienste für eine sich wandelnde Gesellschaft	36
6.	Senioren- und Pflegepolitik	42
7.	Stadt- und Regionalpolitik, Wohnungsbau und Infrastruktur, innere Sicherheit	46
8.	Öffentliche Finanzen	54
IV.	Analyse der demographischen Entwicklung	57
1.	Geburtenentwicklung und deren Ursachen	57
a)	Entwicklung der Geburtenziffern	57
b)	Internationale Vergleiche	64
c)	Mögliche Ursachen des veränderten ›reproduktiven Verhaltens‹ von Frauen und Männern	66
2.	Migrationsprozesse	70
a)	Außenwanderung	70
b)	Binnenwanderung	72
c)	Möglichkeiten der Steuerung von Zuwanderung	72
3.	Lebenserwartung	72
4.	Bevölkerungsentwicklung NRW	74
5.	Prognosen zur demographischen Entwicklung	78
a)	Bevölkerungsprognosen (allgemein)	78
b)	regionalspezifische Prognosen	79
c)	Zur Einschätzung der demographischen Prognosen	83
V.	Anhang	85
1.	Literatur	85
2.	Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	90

Vorbemerkung

Die demographische Entwicklung ist mit den Debatten um die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses geraten. Das zunächst abstrakte Thema wurde über die Sorge um die »eigene Rente« erfahrbar. Den Bevölkerungsprognosen der statistischen Ämter wurde eine zunehmende Aufmerksamkeit entgegengebracht.

Die wesentlichen Veränderungen in der demographischen Struktur haben sich jedoch im ehemaligen Bundesgebiet bereits in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts vollzogen. D.h. wir haben es mit Veränderungen des reproduktiven Verhaltens von Männern und Frauen zu tun, die sich über mehrere Jahrzehnte stabilisiert haben. Die Veränderung der Geburtenziffer wurde zunächst durch andere demographische Faktoren (Migration, hohe Geburtenzahlen in den fünfziger und sechziger Jahren) überlagert, so dass die Folgen erst in den folgenden Jahrzehnten deutlicher wahrnehmbar werden.

Die Bevölkerungszahl wird in den nächsten 40 Jahren zurückgehen, vor allem wird sich die Altersstruktur gravierend verändern. Neben den sozialen Sicherungssystemen sind von diesen Veränderungen weite Teile des Arbeits- und Wirtschaftslebens, des öffentlichen wie des privaten Lebens betroffen. Die in Deutschland beobachtbaren Veränderungen sind historisch betrachtet eher längerfristiger Natur und sie finden sich – mit unterschiedlichen Ausprägungen – in vielen entwickelten (und weniger entwickelten) Industriestaaten.

Die zu erwartenden weitreichenden Veränderungen in der demographischen Struktur erfordern politische Interventionen, die auf mehreren Ebenen ansetzen:

- Politische Maßnahmen müssen sich den verschiedenen Einflussfaktoren auf die demographische Entwicklung zuwenden, um mittelfristig den Rückgang der Bevölkerung zu stoppen. So müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden, unter denen Männer und Frauen mit Kindern zusammenleben können; zudem sollten die Zuwanderung nach Deutschland gefördert und Integrationsprozesse unterstützt werden.
- Das Bildungssystem sowie Wirtschaft und Arbeit müssen sich vorausschauend an den demographischen Veränderungen orientieren und die sich daraus ergebenden Chancen nutzen. Dadurch können die Folgen des demographischen Wandels begrenzt werden.
- Schließlich sollten die sozialstaatlichen und infrastrukturellen Leistungen und Dienste so modifiziert werden, dass sie den zu erwartenden Problemlagen in einer älter werdenden Gesellschaft gewachsen sind.

Dieser Bericht skizziert die wichtigsten demographischen Trends; er gibt einen Überblick über die möglichen Folgen des demographischen Wandels im ökonomischen, sozialen und infrastrukturellen Bereich, und er stellt verschiedene Handlungsfelder dar, die auf landespolitischer Ebene eine angemessene Bearbeitung der Problemlagen ermöglichen. In einem analytischen Teil findet sich schließlich eine vertiefende Darstellung zu den gegenwärtigen und zukünftigen demographischen Entwicklungen und ihren möglichen Ursachen.

I. Die demographische Entwicklung im Überblick

Demographische Veränderungen gehen insbesondere auf drei Faktoren zurück¹:

- die Entwicklung der Geburtenziffern,
- die Außen- bzw. Binnenmigration,
- die Veränderung der durchschnittlichen Lebenserwartung.

1. Entwicklung der Geburtenziffern

- Der Rückgang der Geburtenzahlen hat in Deutschland wie in vielen anderen Industrieländern bereits Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts eingesetzt. Ein weiterer Rückgang war in den sechziger und siebziger Jahren zu verzeichnen.
- Die Rückgänge in der durchschnittlichen Kinderzahl von Männern und Frauen zeigen sich in einem rückläufigen Anteil größerer Familien mit drei und mehr Kindern und in einer wachsenden Zahl von (lebenslang) kinderlosen Männern und Frauen. Von den 1960 geborenen Frauen in Westdeutschland sind 23% kinderlos geblieben.
- Die Zahl der Kinder bzw. das Phänomen der Kinderlosigkeit wird insbesondere von der Nationalität, der Bildung bzw. beruflichen Stellung sowie von regionalen Faktoren (Ost-West, Bundesländer, Stadt-Land) beeinflusst.
- Im internationalen Vergleich bewegt sich Deutschland mit einer durchschnittlichen Geburtenziffer von 1,3 im unteren Drittel vergleichbarer Industrieländer. In Deutschland ist der Anteil der Kinderlosen besonders ausgeprägt. Mit unterschiedlicher Intensität findet sich der demographische Wandel jedoch in nahezu allen Industrieländern.
- In NRW lag die Geburtenziffer im Jahre 2003 bei 1,42.
- Die Spannweite der in vergleichbaren EU-Ländern zu findenden Geburtenziffern (bis zu 1,8 oder 1,9) macht deutlich, in welchem Rahmen bei einer Veränderung der Rahmenbedingungen (z.B. Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf) mittelfristig günstigstenfalls zu rechnen ist.
- Die Ursachen des demographischen Wandels sind in Deutschland sowie in vergleichbaren Ländern in der Steigerung des Lebensstandards, den Veränderungen der Arbeits- und Lebensweise sowie der verbesserten Bildung von Männern und Frauen und schließlich in veränderten Werten und Normen zu suchen. Es gilt als wahrscheinlich, dass die vergleichsweise geringen Geburtenziffern in Deutschland u.a. auf Probleme der Vereinbarkeit von Beruf und familiären Verpflichtungen sowie auf ein vergleichsweise hohes Alter bei der Geburt des ersten Kindes zurückgehen.

2. Außen- bzw. Binnenmigration

- Die bereits seit langem niedrigen Geburtenziffern sind in Deutschland seit den sechziger Jahren durch verschiedene Gruppen von Zugewanderten mehr oder weniger kompensiert worden.
- Den ca. 30 Mio. Zuwanderungen stehen aber auch 21 Mio. Abwanderungen gegenüber.

¹ Eine vertiefende Analyse findet sich Teil IV

- Für die Entwicklung der Bevölkerungszahlen in West und Ost, in einzelnen Bundesländern und schließlich in einzelnen Kreisen oder Gemeinden spielen neben den Außenwanderungen die Binnenwanderungen eine erhebliche Rolle, so dass es auch bei insgesamt rückläufigen Bevölkerungszahlen noch immer ›Gewinner‹ und ›Verlierer‹ gibt.
 - Das Land NRW weist im Jahr 2003 ein Wanderungssaldo von 34.000 Personen auf; das geht auf Wanderungsbewegungen zwischen den Bundesländern (156.000 Zuzüge und 138.000 Fortzüge) bzw. über die Bundesgrenzen (135.000 Zuzüge bzw. 118.000 Fortzüge) zurück.
3. Veränderung der durchschnittlichen Lebenserwartung
- Die sozialen und medizinischen Fortschritte haben eine ›Gesellschaft des langen Lebens‹ ermöglicht. Die seit längerem steigende Lebenserwartung von Frauen und Männern – sie liegt heute bundesweit bei 81 bzw. 76 Jahren - dämpft den Bevölkerungsrückgang, trägt jedoch neben den geringen Geburtenzahlen zu einer Alterung der Gesellschaft bei.
4. Prognosen zur demographischen Entwicklung
- Die Bevölkerungsprognosen der statistischen Ämter ermöglichen unter Annahmen zu den Geburtenziffern, zu den Migrationsprozessen und zur Lebenserwartung bundesweite, landesweite und regionalspezifische Vorhersagen der Bevölkerungszahl, der Altersstruktur und (zum Teil) auch des ausländischen Bevölkerungsanteils.
 - In der Prognose des Statistischen Bundesamtes wird – bei Wahl der jeweils mittleren Annahmevarianten - bis zum Jahr 2050 bundesweit ein Bevölkerungsrückgang um etwa 10% errechnet. Der Altenquotient wird sich etwa verdoppeln.
 - Seit Mitte der achtziger Jahre steigt die Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens kontinuierlich an. In den letzten 10 Jahren wuchs die Einwohnerzahl des Landes um etwa 3,1 Prozent von 17,5 Millionen im Jahr 1992 auf 18,05 Millionen 2002. Dieses Wachstum wird nach der aktuellen Bevölkerungsprognose des LDS NRW noch bis zum Jahr 2007 anhalten und dann einen Höchststand von 18,08 Millionen erreichen. Danach wird die Bevölkerungszahl kontinuierlich zurückgehen. Im Jahr 2040 werden nach der aktuellen Prognose noch 16,86 Millionen Menschen in Nordrhein-Westfalen leben – das sind etwa so viele wie Ende der 80er Jahre hier gelebt haben. Auch hier kommt es zu einer deutlichen Erhöhung des Altenkoeffizienten; so wird der Anteil der Über-60-Jährigen von heute 24% in den nächsten drei Jahrzehnten auf etwa 33% anwachsen.
 - Ältere Prognosen zeigen, dass sich auch der Bevölkerungsanteil mit nichtdeutscher Staatsbürgerschaft erhöhen wird.
 - Unterschiede in der Altersstruktur und vor allem Prozesse der Binnenwanderung führen dazu, dass sich die Veränderung der Bevölkerungszahl innerhalb von Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2020 regional sehr unterschiedlich auswirken wird. Während es in den Kreisen bis 2020 zu einem Wachstum von 3,6% kommt, geht die Bevölkerung in den kreisfreien Städten auf 93,4% zurück. Ein Bevölkerungsrückgang um mehr als 10% wird für Hagen, Wuppertal, Gelsenkirchen, Krefeld, Essen und Duisburg prognostiziert.

Zuwächse um etwa 10% und mehr soll es in den Kreisen: Rhein-Sieg, Paderborn, Gütersloh, Unna, Steinfurt und Heinsberg geben.

5. Fazit

Der Bevölkerungsrückgang erscheint bis zum Jahre 2040 recht moderat. Es wird jedoch vorhergesagt, dass er sich danach erheblich beschleunigen wird, wenn sich die Geburtenraten nicht verändern; die veränderte Alterszusammensetzung der Bevölkerung wird bereits kurzfristig spürbar werden. Eine Erhöhung der Geburtenraten wird erst mit einem erheblichen zeitlichen Verzug wirksam werden, so dass eine nachhaltige Verbesserung der familienpolitischen Rahmenbedingungen möglichst frühzeitig greifen sollte.

II. Folgen des demographischen Wandels und politische Handlungsmöglichkeiten

1. Folgen des demographischen Wandels

Den Prognosen zur demographischen Entwicklung ist zu entnehmen, wie sich die Bevölkerungszahl landesweit bzw. in Kreisen und kreisfreien Städten voraussichtlich verändern wird. Dabei wird erkennbar, dass der landesweite Prozess des Bevölkerungsrückgangs regional ganz unterschiedlich gestaltet ist. Eine Reihe von Kreisen weisen weiterhin Bevölkerungszuwächse auf, andere können den Bestand halten, wieder andere Kreise und insbesondere Städte sind mit einem umso deutlicheren Rückgang der Bevölkerung konfrontiert.

Neben der Veränderung der Gesamtbevölkerung kann relativ präzise eine einschneidende Veränderung der Altersstruktur vorhergesagt werden.

Schließlich liefern ältere regionalspezifische Prognosen des LDS, die in dem Prognosemodell eine Differenzierung nach deutschen und ausländischen Bürgerinnen und Bürgern vornahmen, auch Hinweise auf einen regional unterschiedlich verteilten Zuwachs der Bürgerinnen und Bürger mit ausländischem Pass und damit auch auf eine Verschiebung der Sozialstruktur.

Diese Prognosedaten umreißen die in den nächsten Jahren erwartbaren – und nur noch bedingt beeinflussbaren – demographischen Veränderungen. In welchem Maße sich diese Veränderungen aber in künftigen ökonomischen und sozialen Problemen niederschlagen werden, hängt von einer Reihe vermittelnder Faktoren ab:

- Die Folgen für die *Systeme der Alterssicherung* hängen z.B. entscheidend vom faktischen Renteneintrittsalter, von der Entwicklung der Produktivität oder der Höhe der altersspezifischen Erwerbsquote von Männern und Frauen ab.
- Die Folgen für das *Arbeitskräfteangebot* hängen z.B. von den Erwerbsquoten, von der Qualifizierung und der Kreativität dieser Arbeitskräfte ab.
- Die Folgen für den *Gesundheitsbereich* und den Pflegebedarf hängen z.B. von der »gesundheitlichen Qualität der gewonnenen Jahre« (BMFSFJ 2001:69), dem Erfolg von präventiven Maßnahmen etc. ab.
- Die Folgen für das *soziale Klima* hängen z.B. davon, ab, wie weit eine Integration und Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten gelingt und wie weit Effekte einer sozialräumlichen Polarisierung begrenzt werden können.

Hieran wird deutlich, dass auf die Folgen des demographischen Wandels sehr weitreichend Einfluss genommen werden kann; es bieten sich vielfältige Möglichkeiten, diesen Wandel auch gestaltend zu nutzen.

Die angemessene und vorausschauende Bearbeitung der ökonomischen Folgeprobleme des demographischen Wandels wird darüber entscheiden, in welchem Maße die kurz- und mittelfristigen unabwendbaren demographischen Veränderungen sich auch auf die Lebensbedingungen der Menschen und auf das Wohlstandsniveau niederschlagen. Davon wird es auch abhängen, welche materiellen Ressourcen der Gesellschaft zur Verfügung stehen werden, um die zu erwartenden Probleme im sozialen Bereich zu bearbeiten.

Mögliche ökonomische und soziale Folgen der demographischen Veränderungen

- **Arbeitsmarkt:**

Das Arbeitskräfteangebot wird mit der Veränderung der demographischen Struktur zahlenmäßig zurückgehen. Zugleich wird jedoch voraussichtlich auch die Nachfrage nach Arbeitskräften sinken; zudem ist der gegenwärtig hohe Bestand an Arbeitslosen zu berücksichtigen.

Bei einem steigenden Anteil von Migrantinnen und Migranten wird – sollte es bei einer durchschnittlich schlechteren schulischen Qualifizierung bleiben – die Qualität der beruflichen Qualifikation sinken. Auch die bildungsspezifisch unterschiedlichen Geburtenziffern tragen zu einer Verschlechterung der Qualifizierung bei, wenn es nicht gelingt, die Reproduktion von Bildungsungleichheit abzuschwächen. Zudem fällt vermutlich angesichts der längeren Berufszeiten der Innovationseffekt, der sich bislang durch die Neueinstellung von qualifizierten Kräften einstellte, geringer aus; alternde Beschäftigungs- und Bevölkerungsstrukturen können zu einer Gefahr für die gesellschaftliche Innovationsfähigkeit werden.

Den quantitativen Problemen kann über eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen aber auch von Männern entgegengewirkt werden; es muss gelingen, die Erstqualifizierung erheblich zu verbessern und eine beständige Weiterqualifizierung sicherzustellen. Es gilt, das System der Erst- und Weiterqualifizierung so zu verändern, dass auch ältere Beschäftigte den sich verändernden Qualifikationsanforderungen entsprechen und produktiv bzw. innovativ tätig sein können. Insbesondere stellt sich die Aufgabe, eine große Zahl von Migrantinnen und Migranten sprachlich und fachlich so zu qualifizieren, dass sie auf dem Arbeitsmarkt einer entwickelten Dienstleistungsgesellschaft konkurrenzfähig sind. Zudem muss die Aus- und Weiterbildung den veränderten Dienstleistungserfordernissen in einer älter werdenden Gesellschaft angepasst werden.

- **Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen:**

Mit der Veränderung der Altersstruktur und einer wachsenden kulturellen Heterogenität müssen sich Unternehmen, aber auch andere Anbieter auf eine veränderte Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen einstellen; das betrifft die Art wie die Beschaffenheit von Gütern und Dienstleistungen, d.h. sie müssen an verschiedene Altersgruppen, verschiedene kulturelle Orientierungen etc. angepasst werden. Eine besondere Rolle nehmen dabei die im Gesundheits- und Pflegebereich zu erbringenden Leistungen ein. Über diese Entwicklungen eröffnen sich aber auch neue wirtschaftliche Perspektiven im Bereich der Pflege- und Gesundheitswirtschaft, der Seniorenwirtschaft und der ethnischen Ökonomie.

- **Soziale Sicherung:**

Im Bereich der sozialen Sicherungssysteme können durch den demographischen Wandel erhebliche Finanzierungsprobleme entstehen. Bei den Rentenversicherungen werden sich mit der Veränderung der Altersstruktur auch die Verhältnisse von Leistungsempfängern und Beitragszahlenden verändern. Der Grad der Veränderung dieser Relation hängt jedoch entscheidend von der Entwicklung des Berufseintritts- bzw. des faktischen Rentenalters und schließlich auch vom Grad der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen ab. Dabei ist zu berücksichtigen ist, dass eine steigende Zahl von Beitragszahlenden mit einem gewissen zeitlichen Verzug auch die Zahl der Anspruchsberechtigten erhöhen wird. Eine sol-

che Ausdehnung von faktischen Erwerbszeiten setzt jedoch auch Veränderungen in der Arbeitsbelastung und in der (Weiter-)Qualifizierung voraus. Zudem spielt die Entwicklung der Arbeitsproduktivität eine wichtige vermittelnde Rolle für die Belastung der sozialen Sicherungssysteme.

In der Gesundheits- und der Pflegeversicherung sind mit einer älter werdenden Bevölkerung neue Belastungen zu erwarten. Welchen Grad diese Belastungen jedoch annehmen, hängt z.B. von den Fortschritten in der Prävention ab. Die finanziellen Belastungen durch den vermutlich höheren Pflegebedarf werden auch davon bestimmt, wie und von wem diese Pflegeleistungen erbracht werden.

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung ist mit dem wachsenden Arbeitskräftebedarf eher eine Einsparung von Leistungen zu erwarten; das wird sich auch in den Folgekosten der Arbeitslosigkeit niederschlagen.

- **Schrumpfende Städte:**

Anpassungsprobleme an die demographischen Veränderungen entstehen insbesondere in den schrumpfenden Stadtteilen bzw. Städten. Hier gilt es, mit einem veränderten Wohnbedarf (Veränderungen der Haushaltsstruktur, besondere Anforderungen älterer Menschen) bzw. mit Leerstand von Wohnungen und Läden umzugehen, sozialräumliche Polarisierungen, soziale Konflikte und Gettoisierungsrisiken zu begrenzen, politische Partizipation zu unterstützen (»demokratiefreie Zonen« verhindern), öffentliche Infrastrukturangebote (z.B. im Verkehrsgebiet) und Dienstleistungen der veränderten Nachfrage anzupassen. Bei Bildungs- und Betreuungseinrichtungen kommt es zu Dilemmasituationen, wenn rückläufige Zahlen von Kindern und Jugendlichen die Schließung von Einrichtungen nahe legen, wenn aber andererseits die Gebote einer besseren Ausbildung, einer besseren Integration von Zuwanderern und einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein flächendeckendes und qualitativ hochwertiges Angebot in diesem Bereich erforderlich machen.

- **Integration von Migrantinnen und Migranten:**

Vermittelt über die unterschiedlichen Geburtenziffern und die jährlichen Zuwanderungen wird der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund anwachsen. Durch die regional ungleiche Verteilung dieser Bevölkerungsgruppen und durch Prozesse der selektiven Mobilität kommt es in einzelnen Kreisen und Städten bzw. in einzelnen Stadtvierteln zu hohen Bevölkerungsanteilen mit Migrationshintergrund. Ob diese jedoch im Jahr 2020 oder später Prozesse der Segregation bzw. der sozialräumlichen Polarisierung fördern und »Gettos« oder »Parallelgesellschaften« hervorbringen, hängt davon ab, ob es – weit besser als bisher – gelingt, den unterschiedlichen Migrationsgruppen sprachliche, schulische und berufliche Qualifizierungen anzubieten und sie in den Arbeitsmarkt bzw. in das kulturelle und soziale Leben zu integrieren und Partizipation bzw. Chancengleichheit zu ermöglichen.

- **Gesundheitsversorgung und der Pflege:**

Im Bereich der Gesundheitsversorgung und der Pflege steht eine älter werdende Gesellschaft – mit einem wachsenden Anteil an Hochaltrigen – vor einer großen Herausforderung. Dabei ist es zum einen bedeutsam, ob es gelingt, durch präventive Maßnahmen, durch Frühversorgung oder durch ambulante Angebote die Anforderungen an die Gesundheitsversorgung und die Pflege zu begrenzen.

Zum anderen sind die personellen und finanziellen Ressourcen entscheidend, die für die Bewältigung dieser Aufgaben verfügbar sind.

2. Politische Handlungsfelder im Überblick

Die hier umrissenen auf den demographischen Wandel zurückgehenden Problemlagen erfordern in kurz-, mittel- und längerfristiger Perspektive eine Vielzahl politischer Maßnahmen. Entsprechend der vorgeschlagenen Strukturierung der Problemlagen lassen sich sinnvollerweise drei Zugänge unterscheiden, die sich durch unterschiedliche Zielsetzungen, unterschiedliche Zeithorizonte und auch durch unterschiedliche Bestimmtheitsgrade der zu erwartenden Veränderungen auszeichnen.

- Zum ersten muss versucht werden, auf die Ursachen bzw. auf die Ausprägung der demographischen Veränderungen Einfluss zu nehmen: an vorderster Stelle stehen hier im weiteren Sinne familienpolitische Maßnahmen, die z.B. die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern. Darüber hinaus kann auch über die Zuwanderungs- und Integrationspolitik auf den Grad bzw. die Geschwindigkeit der demographischen Veränderung Einfluss genommen werden.
- Zum zweiten ist auf die skizzierten ökonomischen Probleme Einfluss zu nehmen, um die Folgen der demographischen Entwicklung für die gesellschaftliche Prosperität zu begrenzen. Hierzu gehören Maßnahmen im Bereich der schulischen und außerschulischen Bildung sowie der beruflichen Qualifizierung bzw. der Arbeits- und der Wirtschaftspolitik, insbesondere Maßnahmen zur Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials.
- Zum dritten muss sich die Politik mit den Folgen der demographischen Veränderungen im sozialen Bereich auseinandersetzen, um präventiv zu wirken und um die sozialen Dienstleistungs- bzw. Infrastruktureinrichtungen den veränderten Anforderungen anzupassen. Eine Bewältigung dieser Probleme wird auch auf die wirtschaftliche Entwicklung zurückwirken.

Bei allen Maßnahmen ist die Finanzsituation des Landes, die in schwierige ökonomische und finanzpolitische Rahmenbedingungen eingebettet ist, zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund erhalten folgende Handlungsfelder eine zentrale Bedeutung.

Handlungsfelder, in denen mittelfristig auf die demographische Entwicklung Einfluss genommen werden kann:

1. Familien- und Geschlechterpolitik
2. Zuwanderungs- und Integration

Handlungsfelder, die Qualifizierungs- und Innovationsmöglichkeiten eröffnen und negative ökonomische Folgen begrenzen:

3. Bildung, Arbeit und Qualifikation
4. Wirtschaftliche Innovationen für Unternehmen und Verbraucher

Handlungsfelder, die sozialstaatliche Leistungen und Infrastrukturen den veränderten Bedürfnissen anpassen:

5. Soziale Leistungen und Dienste für eine sich wandelnde Gesellschaft

- 6. Senioren- und Pflegepolitik
- 7. Stadt- und Regionalpolitik, Wohnungsbau und Infrastruktur, innere Sicherheit

Schließlich sind in allen Handlungsfeldern, die knappen öffentlichen Ressourcen zu beachten:

- 8. Öffentliche Finanzen

Als Querschnittsaufgabe ist in allen Handlungsfeldern die Bedeutung geschlechtsspezifischer Unterschiede zu beachten.

3. Strategische Überlegungen

Die möglichen Folgen des demographischen Wandels lassen sich recht gut umreißen, dementsprechend lassen sich auch die Eckpunkte politischen Handelns spezifizieren. Dennoch gibt es manche Unwägbarkeiten; sie betreffen:

- neben den Fragen nach den ursächlichen Faktoren insbesondere die spezifischen Auswirkungen des demographischen Wandels. Hier lassen sich allenfalls Problemkorridore umreißen; die Vielzahl der vermittelnden Faktoren macht präzisere Vorhersagen unmöglich. Zudem ist nicht zu bestimmen, wie die vielfältigen in diesen Prozess verwobenen Akteure mit den zu erwartenden bzw. später den erfahrbaren Problemen umgehen.
- die eingeschlagenen Wege der politischen Beeinflussung der Ursachen und Folgen des demographischen Wandels. Auch hier können nur Empfehlungen gegeben werden, deren Angemessenheit sich erst (über einen längeren Zeitraum) erkennen lässt.
- ›Kommunikationsprobleme‹, die mit der Debatte über den ›demographischen Wandel‹ verknüpft sind. So scheint es relativ leicht zu sein, über eine dramatisierende Prognostik Aufmerksamkeit im positiven wie im negativen Sinne zu gewinnen; eine Reflexion, die über (lebensweltliche und weltanschauliche) Stereotype hinausgeht, ist jedoch weitaus schwieriger in Gang zu setzen.

Vor diesem Hintergrund bedarf es:

- eines differenzierten öffentlichen Diskurses und damit verknüpft eines Partizipationsprozesses, um die Problemsicht der Beteiligten einzubeziehen, um zu einer Spezifizierung von Problemlagen zu kommen, um Lösungsmöglichkeiten zu erwägen und um vorhandene Handlungspotenziale zu nutzen bzw. neue Potenziale zu mobilisieren;
- einer weiteren Präzisierung und differenzierten Konzeptionierung von kurz- und mittelfristigen politischen Interventionen;
- der systematischen Erschließung von wissenschaftlichem Wissen, von Problemindikatoren und von steuerungsrelevanten Informationen;
- entwickelter Steuerungs- und Controllingtechniken, um angesichts der skizzierten Unwägbarkeiten und der sich verändernden Problemkonstellationen die vorhandenen knappen Ressourcen möglichst effektiv einzusetzen;
- der Vernetzung mit anderen mittelfristig orientierten Problem- und Politikfeldern.

Kommunikation und Partizipation

Eine Politik, die sich dem demographischen Wandel mit seinen Ursachen und Folgen zuwendet, muss folgendes berücksichtigen:

- Es geht um ausgesprochen private Entscheidungen von Männern und Frauen in einer freien Gesellschaft². Diese Entscheidung können heute (relativ) frei von biologischen, kulturellen und sozialen Zwängen getroffen werden.
- Die Veränderungen der Geburtenrate oder die Erfahrung einer längeren erwerbsfreien Altersphase haben sich über entsprechende Leitbilder und Erwartungshaltungen normalisiert.
- Es geht schließlich um Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge, die sich über ausgesprochen lange Zeitintervalle einstellen. Sie übersteigen die im privaten Leben, aber auch in der Politik oder der betrieblichen Personalwirtschaft üblichen Zeit- und Planungshorizonte.

D.h. eine Kommunikation über den demographischen Wandel und die damit aufgeworfenen Probleme kann nicht im Stile einer Informations- und Aufklärungsarbeit begriffen werden. Es gilt vielmehr, in dialogischen und partizipativen Prozessen, die spezifischen Sichtweisen und Belange der Beteiligten aufzunehmen, um zu angemessenen Lösungen zu kommen.

Eine stärkere Beteiligung der verschiedenen Akteure im kommunalen und regionalen Raum und vor allem eine stärkere Teilhabe der betroffenen Bevölkerungsgruppen kann zum einen dazu beitragen, zusätzliche Ressourcen zur Bewältigung des demographischen Wandels zu gewinnen; zum anderen kann über die Partizipation breiterer Bevölkerungsgruppen die Akzeptanz der anstehenden Veränderungen und eine Identifikation mit dem sich verändernden Gemeinwesen gefördert werden.

Präzisierung der politischen Interventionen

Eine präzisere Konzeptionierung politischer Interventionen erfordert die Abwägung verschiedener strategischer Fragen:

- In welchem *Zeithorizont* sind, *welche Maßnahmen, wo* erforderlich? Während Maßnahmen zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf eher gestern als heute ergriffen werden sollten, ist am Arbeitsmarkt von sich wandelnden Konstellationen auszugehen, wenn eine Phase der Massenarbeitslosigkeit von einer Phase der Arbeitskräfteknappheit abgelöst wird³. Die regionalen Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung, der Alterstruktur und in dem Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund erfordern zudem regional und lokal spezifische Interventionen.

Auf welcher *Politikebene* sollte das Problem bearbeitet werden, welche Akteure sind dabei relevant und welche Rolle soll die Landespolitik spielen?

² Untersuchungen zeigen, dass auch die pronatalistische Politik des nationalsozialistischen Regimes nur zu einer Verschiebung der Geburten im Lebenslauf, aber nicht zu einer höheren kohortenspezifischen Geburtenziffer geführt hat. Vgl. auch die Umfragedaten zur Ablehnung pronatalistischer Politik in der Bevölkerung.

³ Dementsprechend sind auch Themen wie Arbeitsmigration gegenwärtig ausgesprochen schwer zu kommunizieren.

- Welcher *Steuerungstyp* soll eingesetzt werden?⁴ Damit ist auch zu bestimmen, welche Rolle dem Staat bzw. der öffentlichen Verwaltung in diesem Prozess zukommen soll⁵.

Die vom demographischen Wandel aufgeworfenen ökonomischen und sozialen Probleme stellen sich landesweit; dennoch sind die Kommunen der Ort, an dem diese Probleme in ihren spezifischen Auswirkungen am ehesten erfahrbar werden. Angesichts der gravierenden Veränderungen ist ein landesweit koordiniertes Vorgehen erforderlich, z.B. um die Gleichwertigkeit von Lebensbedingungen zu sichern, um eine ruinöse Konkurrenz um Einwohner oder Gewerbeansiedlungen zu vermeiden oder um einen Ausgleich der Lasten zu gewährleisten. Das Land sollte Rahmenbedingungen setzen und den Kommunen Unterstützungsleistungen anbieten; Antworten auf die spezifischen Herausforderungen des demographischen Wandels – seine Ursachen und seine Folgen – können jedoch nur auf kommunaler Ebene gefunden werden. Eine wichtige Rolle kommt dem Land auch bei der Initiierung interkommunaler Kooperationsprozesse zu.

Um den regionalen Sachverstand zu erschließen, sollten auch die Bezirksregierungen in den konzeptionellen Prozess einbezogen werden.

Steuerung und Controlling

Die oben skizzierten Unwägbarkeiten bezüglich der Folgen des demographischen Wandels und der angemessenen politischen Interventionen erfordern einen Steuerungs- und Controllingprozess, der regional differenzierte und wechselnde Problemlagen einbezieht, Erfolgskontrollen ermöglicht und eine Optimierung von Maßnahmen unterstützt.

Die im Kontext des demographischen Wandels angesprochenen Probleme erfordern nicht immer völlig neuartige Maßnahmen. Es geht auch darum, bestehende Maßnahmen so auszurichten, dass sie den alten bzw. neuen Anforderungen gerecht werden.

Verbesserung der Wissens- und Informationsbasis

Wie aus der hier gegebenen Problemanalyse bzw. aus vorliegenden Gutachten und Kommissionsberichten deutlich wird, gibt es in den verschiedenen relevanten Problemfeldern einen erheblichen Forschungsbedarf.

Im Bereich der amtlichen Statistik ist eine angemessene statistische Erfassung der mit dem demographischen Wandel verknüpften Phänomene erforderlich, z.B. eine differenzierte Erfassung der Geburtenziffern und der verschiedenen Gruppen von Migrantinnen und Migranten.

Sozial-Indikatoren-, Kennzahlen- und Monitoringsysteme sollten zur Bestimmung der sich aus der demographischen Entwicklung ergebenden Anforderungen und zur

⁴ Vgl. dazu die von Kaufmann unterschiedenen Steuerungsformen (Markt, Staat, Solidarität) und Interventionsmuster (rechtliche, ökonomische, ökologische, personenbezogene Interventionen), Kaufmann (o.J).

⁵ Hier bieten sich viele Anknüpfungspunkte an die Debatten um die Zukunft des öffentlichen Dienstes; vgl. auch den Bericht der Regierungskommission ›Zukunft des öffentlichen Dienstes – Öffentliche Dienste der Zukunft‹.

Steuerung und Evaluierung von Maßnahmen eingesetzt werden, z.B. in der Stadt- und Regionalpolitik.

Vernetzung mit anderen Politikfeldern

Die Ursachen und Folgen des demographischen Wandels werden in Zukunft zu einem wichtigen Politikfeld werden. Dennoch steht diese Aufgabe nicht für sich allein; sie muss in Bezug zu anderen mittelfristig zu bewältigenden gesellschaftlichen Problemen gestellt werden. Hier zeigen sich jedoch viele Berührungspunkte:

- Im Kontext ökonomischer *Globalisierungsprozesse* kann die angemessene Bewältigung der mit dem demographischen Wandel verknüpften Risiken, aber auch die Nutzung der damit eröffneten Chancen zu einem Erfolgskriterium im internationalen Wettbewerb werden. Im Weltmaßstab wird auch ein Zusammenhang von demographischer und *ökologischer Entwicklung* erkennbar.
- Mit den internationalen Vergleichsstudien (z.B. PISA-Studien) ist das *Bildungssystem* wieder zum Gegenstand öffentlicher bzw. politischer Debatten geworden; neben den durchschnittlich schlechten Leistungen deutscher Schülerinnen und Schüler sind insbesondere die Chancen von Kindern mit Migrationshintergrund und von Kindern aus den unteren sozialen Schichten als Problemfeld benannt worden.
- Mit dem Zuwanderungsgesetz werden Fragen der *Zuwanderung und Integration* neu geregelt; hieran können die im Kontext des demographischen Wandels diskutierten Maßnahmen anschließen.
- Die u.a. durch die demographische Entwicklung induzierten Probleme der sozialen Sicherungssysteme waren ein wichtiger Anstoß für den ›*Umbau des Sozialstaats*‹ und für Veränderungen in der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der ›*Agenda 2010*‹.

III. Handlungsfelder

Querschnittaufgabe: Gender Mainstreaming

Die verschiedenen Ursachen des demographischen Wandels sind unmittelbar mit der Entwicklung der Geschlechterbeziehungen im Erwerbs- und im privaten Leben verknüpft. Insbesondere die Ungleichzeitigkeiten in dieser Entwicklung sind von Bedeutung: während sich die ›durchschnittlichen‹ Selbst- bzw. Fremdbilder von Frauen und ihre Lebens- und Arbeitswege recht weitgehend verändert haben, scheint die Entwicklung der männlichen Leitbilder bzw. ihrer Arbeits- und Lebenspraktiken nicht Schritt zu halten. Diese Ungleichzeitigkeiten zeigen sich exemplarisch in den populären – zum Teil aber auch in den wissenschaftlichen – Debatten um die ›Fertilitätsrate von Frauen‹, oder wenn die Probleme der Vereinbarkeit von Familie und Beruf vorrangig als ein Problem von Frauen begriffen werden.

Eine Analyse der ›Ursachen‹ der sinkenden Geburtenziffern und darauf aufbauend politische Interventionen, die dieser Entwicklung mittelfristig entgegensteuern und ihre Folgen moderieren sollen, können nur dann erfolgreich sein, wenn die unterschiedlichen Perspektiven und Handlungsmuster der Geschlechter und die damit verknüpften Arrangements und Machtbeziehungen konsequent aufgeschlüsselt werden.

Auch eine Zuwanderungs- und Integrationspolitik muss die mit dem Zuwanderungsprozess verknüpften Probleme geschlechterspezifisch begreifen.

Die Möglichkeiten, die negativen Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf den gesellschaftlichen Wohlstand zu begrenzen, hängen maßgeblich von den Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familienarbeit ab. Sie sind mithin an das im privaten wie im öffentlichen Bereich zu findende Geschlechterarrangement gebunden. Eine Steigerung der Erwerbsquote und der Arbeitsvolumina von Frauen bzw. ihrer Qualifikation angemessene Tätigkeitsfelder liefern einen wichtigen Schlüssel zur Bewältigung der am Arbeitsmarkt zu erwartenden Folgeprobleme des demographischen Wandels. Eine solche qualitative wie quantitative Steigerung der Erwerbsbeteiligung kann aber nur gelingen, wenn zugleich die Geschlechterarrangements in anderen Bereichen gesellschaftlicher Arbeit (z.B. Familien-, Beziehungs-, Pflege- oder Haushaltsarbeit) thematisiert werden.

Auch die Folgen des demographischen Wandels z.B. im Bereich der Gesundheits- und Pflegedienstleistungen in Familien wie in professionellen Einrichtungen werden angesichts der geschlechtsspezifischen Kodierung dieser Arbeitsfelder zu einem wichtigen Feld der Geschlechterpolitik.

1. Familien- und Geschlechterpolitik

Im Kontext der demographischen Veränderungen ist es das Ziel der Familien- und Geschlechterpolitik, Familien zu unterstützen und die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familienarbeit und Ausbildung bzw. Erwerbsarbeit für Männer und Frauen zu verbessern. Damit werden erstens die Bedingungen für eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen geschaffen, zweitens die Gleichstellung der Geschlechter gefördert sowie drittens eine wichtige Grundlage für die Gründung von Familien gelegt. Familien- und Geschlechterpolitik soll so einen wichtigen Beitrag zu einem kinder- und elternfreundlichen ›Klimawandel‹ leisten.

Familienpolitische Maßnahmen beziehen sich neben rechtlichen Regelungen zum einen auf die Rahmenbedingungen für Familien (z.B. Angebote zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf); zum anderen können Familien über finanzielle Anreize gestärkt werden. Im internationalen Vergleich wird deutlich, dass das deutsche Modell »relativ viel Geld in Ehen und an Familien transferiert, die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und einer Realisation von Kinderwünschen aber weniger unterstützt« (Rürup/ Gruescu 2003:5)⁶. Vor diesem Hintergrund kommt den Angeboten zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit bzw. Bildung und Ausbildung eine zentrale Bedeutung zu; daneben ist aber auch eine verlässliche ökonomische Unterstützung von Familien sicherzustellen.

Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien durch familienunterstützende Dienstleistungen

Gute Rahmenbedingungen für Familien und für eine bessere Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familienarbeit umfassen ein unterstützendes Angebot von öffentlichen und privaten Dienstleistungen, flexible Arbeitsmöglichkeiten sowie familienfreundliche Wohn- und Umweltbedingungen.

- Ein breites Angebot von Dienstleistungen sollte die im Familienkontext erbrachten Leistungen unterstützen und ersetzen:
 - Dienstleistungen im Bereich der Erziehung, Betreuung und Bildung von Kindern und Jugendlichen: Betreuung bis zur Einschulung, Ganztagsangebote im Schulalter.
 - Informations-, Bildungs- und Beratungsangebote für Kinder und Jugendliche und deren Eltern: Die im Rahmen der Jugend- und Familienhilfe erbrachten Angebote sollen Kinder und Jugendliche fördern, Familien stärken und in der Bewältigung von Krisen unterstützen und Selbsthilfepotentiale fördern: z.B. bei Sprach- und Lernproblemen, Konfliktsituationen, psychischen Problemen etc. Die Familienberatung sollte die Erziehungsfähigkeit der Eltern fördern und helfen, Probleme frühzeitig zu erkennen. Familien in sozialen Notlagen, in Krisen- und Trennungssituationen sowie Familien mit Migrationshintergrund sind in besonderem Maße auf Unterstützung angewiesen. Die Angebote müssen niedrigschwellig, untereinander vernetzt und möglichst präventiv sein.
 - Dienstleistungen im Bereich der Pflege von Kranken (kurz- und längerfristig), der Unterstützung von älteren Menschen, von Menschen mit Behinderungen: stationäre und ambulante Dienste.

⁶ Vgl. auch Strohmeier (2002b).

- Sonstige haushaltsbezogene Dienstleistungen, z.B. im Bereich der Haushaltsarbeit.

Grundsätzlich können diese Dienstleistungen auf ganz unterschiedlichem Wege erbracht werden: als bezahlte oder unbezahlte Leistungen von freien Trägern, Wohlfahrtseinrichtungen, von Bund und Land bzw. den Kommunen, als markt-gängige Dienstleistungen (von Unternehmen oder Einzelpersonen), als Dienstleistungen der Arbeitgeber, als Dienstleistungen, die im Rahmen von Verwandtschafts- und Nachbarschaftssystemen oder anderen sozialen Netzwerken bzw. in Selbsthilfe erbracht werden. Eine wichtige koordinierende Rolle kommt dabei einem kommunalen Management für Familien zu.

Diese Dienstleistungen müssen allen sozialen, ethnischen und religiösen Gruppen offen stehen; dies ist auch bei kostenpflichtigen Dienstleistungen zu berücksichtigen. Wichtig ist die Zugänglichkeit für bildungsferne Schichten und für Familien mit Migrationshintergrund, z.B. durch niedrigschwellige Angebote. Besondere Unterstützungsleistungen für Eltern und Kinder sind bei Trennungen bzw. nach einer Trennungsphase (Alleinerziehende) erforderlich.

Die Dienstleistungen müssen den verschiedenen sozialen Konstellationen, in denen Kinder aufwachsen, angepasst sein, und sie sollten flächendeckend zur Verfügung stehen. Zudem muss eine Qualitätssicherung stattfinden.

- An dem ›Vereinbarkeitsproblem‹ sind neben den Familien auch die *Betriebe* bzw. die Tarifparteien beteiligt. Sie müssen für dieses Thema sensibilisiert werden und einen Beitrag zu einer veränderten Arbeits- und Unternehmenskultur leisten. Sie können über Kündigungsschutzregelungen, die Flexibilisierung von Arbeitszeiten, die Möglichkeit von Heimarbeit, über Teilzeitregelungen, über das Angebot familienfreundlicher Dienstleistungen (bis zu Familienbildungsangeboten), über Möglichkeiten des Wiedereinstiegs nach einer Familienphase erheblich zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie beitragen. Auch die Höhe der Arbeitseinkommen spielt eine wichtige Rolle.

Familien stärken durch die Überwindung traditioneller Rollenbilder

- Trotz der Möglichkeiten, Dienstleistungen zu delegieren, verbleiben wichtige Leistungen innerhalb der Familie. Hier spielt dann die Arbeitsteilung in der Partnerschaft eine zentrale Rolle bei der Lösung der Vereinbarkeitsprobleme. Diese arbeitsteiligen Strukturen werden durch institutionelle Verfestigungen, aber auch über die Selbst- und Fremdbilder der Geschlechter stabilisiert. Auch finanzielle, rechtliche und andere institutionelle Rahmenbedingungen fördern diese Muster geschlechtsspezifischer Rollenteilung. Darüber hinaus sollte darauf hingearbeitet werden, die geschlechtsspezifischen Leitbilder und Rollenmuster durch partnerschaftlich orientierte Muster zu ersetzen: Überarbeitung von Schulbüchern, Beratungsangebote, Familienratgeber, Elternbriefe, Beratung von Betrieben.

Familienfreundliches Land, familienfreundliche Städte

- Vermittelt über den Wohnungsmarkt und über mehr oder weniger kinder- bzw. familienfreundliche Rahmenbedingungen in städtischen Verdichtungsräumen – aber auch unterstützt durch Eigenheimzulage und Pendlerpauschale – werden Familien häufig in den suburbanen Raum verdrängt. Daraus resultiert eine Viel-

zahl von Folgeproblemen: Verkehrsprobleme, Zersiedelung, Probleme der infrastrukturellen Versorgung, soziale Entmischung in den Städten, räumliche Konzentration von armen bzw. ›sozialschwachen‹ Familien.

Nur im Zusammenspiel dieser Handlungsbereiche kann ein wesentlicher Beitrag zu einem verbesserten kinder- und elternfreundlichen Klima geleistet werden. Neben der institutionellen Unterstützung von Eltern und Kindern geht es darum, in einen Diskurs über Wertvorstellungen einzutreten und *work-life-balances* bzw. Partner- und Geschlechterbeziehungen so zu gestalten, dass Freiräume für Kinder und Elternschaft entstehen.

Bisherige Aktivitäten

- Mit der offenen Ganztagsgrundschule im Primarbereich werden bereits 2005 703 der rund 3.500 Grundschulen offene Ganztagsgrundschulen sein. Bis 2007 soll die Zahl der Schulen soweit erhöht werden, dass Plätze für 200.000 Kinder zur Verfügung stehen. Darüber hinaus gibt es verlässliche Vormittagsbetreuung über das Programm ›Schule von acht bis eins‹ sowie in der Sekundarstufe I neben den bestehenden rund 400 Ganztagschulen Ganztagsangebote aus dem Programm ›Dreizehn Plus‹ und dem Landesjugendplan.
- Es kann eine flächendeckende Beratungsinfrastruktur im Bereich der Familien und Jugendhilfe gewährleistet werden. Wichtig ist nicht zuletzt die Unterstützung der Familienselbsthilfe u.a. durch die Förderung von Geschäftsstellen und durch Projekte zur Qualifizierung und Schulung sowie durch die Entwicklung neuer Themenfelder, wie z.B. allein erziehende Migrantinnen.
- Modellprojekte zur Einrichtung von Dienstleistungspools entsprechen dem Bedarf an qualifizierter Hilfe im Haushalt und liefern einen Beitrag zur Eindämmung ungeschützter Beschäftigung in Privathaushalten.
- Zur Förderung des strategischen Managements in der kommunalen Familienpolitik wird eine EDV-gestützte kommunale Familienberichterstattung aufgebaut und erprobt.
- Auf die Überwindung traditioneller Rollenbilder und die Förderung familienbezogenen Engagements von Männern zielt die Förderung einer Väterkampagne; diese soll zum Ausgangspunkt einer zukünftigen Väterarbeit werden.
- Das MGSFF fördert 46 Regionalstellen ›Frau und Beruf‹. Diese bieten interessierten Frauen Angebote rund um Ausbildung, Beruf und Existenzgründung an. Sie beraten zudem Unternehmen in Fragen der betrieblichen Frauenförderung und wirken in der regionalen Wirtschaftsförderung mit.
- Das Arbeitsministerium hat den Grundsatz des *Gender Mainstreaming* als Querschnittsaufgabe in die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Landes integriert. Hierbei sind 10% der Mittel für spezifische frauenfördernde Maßnahmen eingeplant.
- Die Landesinitiative ›Chancengleichheit im Beruf‹ hat sich u.a. auf das Schwerpunktthema ›Vereinbarkeit von Familie und Beruf‹ verständigt. Im Rahmen des Projektes ›Fast Forward‹ werden zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Karrierechancen von Frauen in den TIMES-Branchen (Telekommunikation, Informationstechnologie, Medien, *entertainment*, *security*) Möglichkeiten erprobt, die zur Überbrückung familienbedingter Unterbrechungen beitragen. Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist auch Ziel des vom Land NRW und

der EU geförderten ›Verbund Emscher-Lippe e.V.‹, der seine rd. 35 Mitgliedsunternehmen zum Thema ›Vereinbarkeit‹ informiert und Beratung bei der Personalentwicklung und -politik sowie bei betrieblichen Maßnahmen zur Förderung der Berufsrückkehr anbietet. Das MGSFF unterstützt als strategischer Partner im Rahmen des EU-Programms EQUAL die Entwicklungspartnerschaft ›Gender-Net‹, die das *comeback* von Männern und Frauen nach der Elternzeit fördern soll.

Handlungsoptionen

- Mit dem Gesetzentwurf für ein Tagesbetreuungsausbaugesetz soll der bedarfsgerechte Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder, insbesondere im Alter unter drei Jahren, in den westdeutschen Bundesländern gefördert werden.
- Eine weitere Vernetzung, Kooperation und Neuausrichtung der familienunterstützenden Dienste soll unterstützt werden; wichtige Themen sind: Probleme der Vereinbarkeit, Trennung/ Scheidung, Migration, Einbeziehung von bildungsfernen Schichten und Alleinerziehenden. Gender-Mainstreaming bei familienbezogenen Angeboten impliziert auch spezielle Angebote für Männer.
- Nachdem das Modellprojekt ›Soziale Frühwarnsysteme‹ an 6 Modellstandorten erfolgreich abgeschlossen wurde, sollen die Ergebnisse mit Hilfe einer Servicestelle flächendeckend implementiert werden. Ziel ist, verbindliche Kooperationen unterschiedlicher familiennaher Akteurinnen und Akteure zu vereinbaren, um Familien frühzeitig Hilfen anbieten zu können, möglichst bevor eine Intervention des Jugendamtes erforderlich wird.
- Aufbauend auf der EDV-gestützten Familienberichterstattung wird im Projekt ›KOMMA FF - Kommunales Management für Familien‹ ein Steuerungskreislauf erprobt, bei dem Kompetenzen für familienpolitische Aufgaben innerhalb der Modellkommunen gebündelt werden und unter Beteiligung der Familien und familienpolitischen Akteure vor Ort eine zukunftsweisende familienpolitische Planung eingeleitet und umgesetzt werden soll. Lokale Bündnisse für Familien können dabei einen Beitrag zur Familienfreundlichkeit von Kommunen leisten.
- Mit dem Projekt ›Innovation in der Familienbildung‹ soll deren Qualität bezogen auf drängende gesellschaftliche Probleme und insbesondere im Interesse verstärkter Teilnehmerorientierung fortentwickelt werden.
- ›Serviceleistungen‹ für Familien werden weiterentwickelt (u.a. Familienratgeber, Elternbriefe).
- Unternehmen familienfreundlich machen.
- Der kulturelle Wandel wird gefördert durch: Väterarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, die Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei der Stadtgestaltung etc.

Finanzielle Anreize für Familien

Im internationalen Vergleich gehört Deutschland bei Geldleistungen für Familien (Anteil am BIP) zur Spitzengruppe der OECD-Länder⁷; bei den Aufwendungen für familienbezogene Dienstleistungen liegt Deutschland im unteren Mittelfeld (vgl. Rürup/ Gruescu 2003:41). Trotz dieser hohen finanziellen Transfers sind Kinder in Deutschland u.a. bedingt durch die niedrige Erwerbsbeteiligung von Müttern ein Armutsrisiko.

⁷ Bei den OECD-Daten wurden die steuerlichen Entlastungen für Familien nicht einmal berücksichtigt.

Bisherige Aktivitäten

Finanzielle Anreize für Familien werden in Deutschland durch die Zahlung von Kindergeld, Erziehungsgeld und durch Leistungen zur Ausbildungsförderung geboten. Bei der Höhe des Kindergelds liegt Deutschland über den meisten anderen EU-Staaten. Die Höhe des Erziehungsgeldes ist festgelegt, jedoch an Einkommensgrenzen gebunden; im Gegensatz zu einigen EU-Ländern erfolgt keine Orientierung am Einkommen vor der Geburt.

Weitere Unterstützung erhalten Familien durch eine besondere steuerliche Behandlung (Freibeträge, Ehegattensplitting, Berücksichtigung erwerbsbedingter Betreuungskosten).

Handlungsoptionen

- Elterngeld, das sich am letzten Nettogehalt orientiert, kann dazu beitragen, den Einkommensverlust von Eltern gering zu halten (vgl. Rürup/ Gruescu 2003:66). Zudem könnte – wie in Schweden – ein Teil der so bezahlten Elternzeit fest für Väter reserviert werden, um eine stärkere Beteiligung der Väter an der Betreuung von Kindern zu fördern.
- Die Weiterentwicklung steuerrechtlicher Regelungen mit Blick auf eine verfassungskonforme Berücksichtigung der Ehe und der Förderung von Frauenerwerbstätigkeit in Familien mit Kindern sollte an einer verbesserten Kinderförderung ausgerichtet werden, um Kindererziehung und Beruf besser in Einklang zu bringen.

2. Zuwanderung und Integration

Investitionen in die Ausbildung der Zuwanderinnen und Zuwanderer sind ohne Alternative. Zugleich ist eine zukünftige aktive Zuwanderungspolitik gezielt an den Erfordernissen der deutschen Volkswirtschaft auszurichten. Im Rahmen der Globalisierung ist mit einer weltweiten Konkurrenz um qualifizierte Arbeitskräfte zu rechnen. Zuwanderung ist längerfristig nicht ohne Integration denkbar. Integration wird dabei als ein interaktiver Prozess verstanden, der sowohl eine Integrationsleistung der Zuwanderer als auch eine Veränderung der aufnehmenden Gesellschaft beinhaltet und nach Möglichkeit eine Gestaltung auf gleicher Augenhöhe mit den Zugewanderten erfahren sollte.

Der Grundsatz des Förderns und Forderns verpflichtet die aufnehmende Gesellschaft zu ausreichenden Integrationsangeboten; auf der anderen Seite ist von den Zugewanderten die Mitwirkung und die Übernahme von Eigenverantwortung bei solchen Integrationsprozessen zu erwarten. Die Unterstützung von Integrationsprozessen muss möglichst früh einsetzen.

Umgekehrt sollte die der Integrationsfähigkeit und Integrationsbereitschaft der aufnehmenden Gesellschaft gestärkt werden. Darüber kann ein (wechselseitiger) Prozess der Integration gefördert werden, und es werden die Voraussetzungen für ein konfliktfreies Zusammenleben von Zugewanderten und Alteingesessenen geschaffen. Angesichts der Vielschichtigkeit von Integrations- bzw. Ausgrenzungsprozessen kann Integrationspolitik nur als Querschnittsaufgabe erfolgreich sein.

Zuwanderungs- und Integrationspolitik in diesem Querschnittsverständnis muss Chancengleichheit und Gleichberechtigung fördern sowie einen Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe und politischen Partizipation der Zugewanderten leisten.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Mit dem Zuwanderungsgesetz sind auf der Bundesebene wichtige Voraussetzungen für die Zuwanderungs- und Integrationspolitik des Landes geschaffen worden. Es zielt darauf:

- die Integrationsbemühungen für hier lebende Zuwanderinnen und Zuwanderer sowie Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler zu verbessern,
- mehr für die Qualifizierung und Ausbildung des hiesigen Erwerbspotentials zu tun,
- aus arbeitsmarktpolitischen Gründen die Einwanderung insbesondere von Hochqualifizierten zu organisieren,
- die administrative Steuerung von Zuwanderung und Integration zu verbessern.

Mit der Regelung zu den Integrationskursen ist ein Start in eine systematische Integrationsförderung gelungen, die nach dem Grundsatz des ›Förderns und Forderns‹ erstmals gesetzliche Ansprüche und Verpflichtungen von Zugewanderten formuliert. Neben der Erlangung deutscher Sprachkenntnisse sollen die Integrationskurse auch einer besseren Orientierung in Staat und Gesellschaft dienen.

Sprachförderung und Qualifizierung

Ein Schwerpunkt der zukünftigen Integrationspolitik kommt der verbesserten Sprachförderung zu. Die vorhandenen Strukturen der Sprachförderung werden den

integrationspolitischen Erfordernissen nicht mehr gerecht. Ein zentraler Kritikpunkt besteht darin, dass die Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache sehr oft beim rechtlichen Status der Zugewanderten ansetzen, also etwa zwischen deutschstämmigen Spätaussiedlern und Ausländern differenzieren, anstatt das sachliche Kriterium der fehlenden Deutschkenntnisse zum Ausgangspunkt zu machen. Zudem ist beklagt worden, dass sowohl der Bund als auch die Länder eigene Sprachförderstrukturen unterstützen, die nicht immer ausreichend aufeinander abgestimmt sind. Das hat zu Unübersichtlichkeit und unklaren Zuständigkeiten geführt.

Die schulischen Leistungen von Kindern mit Migrationshintergrund sind unzureichend. Das hat die PISA-Studie nachdrücklich herausgestellt. Mit gezielter und frühzeitiger Sprachförderung und einem verbesserten Zugang zu Ganztagschulen in Nordrhein-Westfalen wird ein guter Weg beschritten, um die Partizipation und Chancengleichheit von Kindern mit Migrationshintergrund zu erhöhen.

Bisherige Aktivitäten

- Mit dem Netzwerk der lokalen Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) stehen wichtige kommunale Strukturen und Kompetenzen zur Unterstützung und Umsetzung der Integrationspolitik des Landes zur Verfügung. Die 1980 gegründeten RAA haben sich zu einer Institution entwickelt, die im Bereich interkultureller Bildung und Erziehung innovative Konzepte erarbeitet, erprobt und weitergibt. Ziel der RAA ist es, die Bildungschancen für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund frühzeitig und kontinuierlich zu verbessern und eine gleichberechtigte Teilhabe dieser jungen Menschen in allen gesellschaftlichen Bereichen zu ermöglichen. Die RAA begleiten die gesamte Bildungslaufbahn und zielen auf eine Vernetzung der verschiedenen Partner schulischer und außerschulischer Arbeit ab.
- Das Land setzt neue Prioritäten bei den Angeboten für Schülerinnen und Schüler aus Migrantenfamilien. Zentrales Politikziel der kommenden Jahre wird es sein, dafür zu sorgen, dass Kinder aus Migrantenfamilien fundierte Deutschkenntnisse erwerben, die es ihnen erlauben, sich besser als bisher aktiv am Unterricht und am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen.
- In Übereinstimmung mit der Integrations-Offensive des Landtags fördert das Land Integrationsvereinbarungen mit Zuwanderinnen und Zuwanderern in verschiedenen Städten bzw. Projekten. Über die allgemeine Förderung der sprachlichen, schulischen und beruflichen Orientierung hinaus kommt der Integration über individuelle Hilfepläne und sozialpädagogisches Coaching besondere Bedeutung zu. Integrationsvereinbarungen schreiben für beide Seiten Rechte und Pflichten fest, ohne dass das Verhältnis hoheitlich geprägt ist. Die Wohlfahrtsverbände führen in Nordrhein-Westfalen in elf Kommunen Modellprojekte zur Integration von Neuzuwanderern mit Hilfe von Integrationsverträgen durch, die das Landeszentrum für Zuwanderung NRW evaluiert.
- Zur Unterstützung der Integrationsarbeit der Kommunen wurde die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung beauftragt, Handlungsempfehlungen für die Kommunen in Form eines Organisationshandbuch ›Integration - effektiv organisiert‹ zu erstellen. Diese sind bereits in der zweiten Auflage veröffentlicht und wurden in den Städten und Gemeinden breit rezipiert.
- Über die Landesstelle Unna-Massen wurden auf wissenschaftlicher Basis Emp-

fehlungen für die Durchführung von sozialen Orientierungskursen erarbeitet. Diese Kurse wurden von den dort vertretenen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege modellhaft mit Zugewanderten, die die Landesstelle in Unna-Massen durchlaufen, erprobt und evaluiert.

- s. auch Bildung, Arbeit und Qualifikation, S. 25.

Handlungsoptionen

- Ergänzend zu den Förderungs- und Beratungsangeboten für Neuzugewanderte sollte sich das Land in seiner Förderung von Migrationssozialarbeit in erster Linie auf nachholende Integration, also auf die Integration der bereits länger hier lebenden Zugewanderten und auf die Förderung der Integrationsbereitschaft und der Integrationsfähigkeit der Mehrheitsgesellschaft konzentrieren. Die Landesregierung wird gemeinsam mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und Migrantenselbstorganisationen ein neues Handlungskonzept für Migrationssozialarbeit erarbeiten, in dem sowohl Beratungsleistungen für bereits länger hier lebende Zugewanderte als auch Ansätze der Gemeinwesenarbeit, des interkulturellen Konfliktmanagements, der Antidiskriminierungsarbeit und der interkulturellen Öffnung von Regeldiensten berücksichtigt werden sollen.
- Weiterhin müssen die Städte und Gemeinden bei der Umsetzung des Zuwanderungsgesetzes unterstützt werden. Hier ist es insbesondere erforderlich, dass sich die kommunalen Verwaltungen strategisch auf die Daueraufgabe Integration einrichten und alle vor Ort vorhandenen Akteure und Ressourcen in Integrationsnetzwerke einbinden. Die Landesregierung will gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen ein Konzept für eine entsprechende Förderung der Effizienz und Effektivität von Integrationsarbeit in den Kommunen entwickeln.
- Es wird erforderlich sein, die bereits in erheblichem Umfang vorhandenen Maßnahmen zur Bildungsförderung junger Menschen mit Migrationshintergrund qualitativ weiter zu entwickeln. Hierbei werden insbesondere die gemeinsam vom Sozial- und vom Schulministerium geförderten Regionalen Arbeitsstellen für die Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien eine zentrale Rolle spielen.
- Die Landesregierung wird darüber hinaus, die in vielen Jahren erworbene Erfahrung in der Auseinandersetzung mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit für die Bekämpfung von Diskriminierung auf Grund anderer Merkmale (Behinderung, sexuelle Identität, Geschlecht, Alter) nutzen und sich für eine **Zielgruppen übergreifende Antidiskriminierungspolitik** – wie sie von der Europäischen Union verfolgt wird – einsetzen.

Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Der Zugang zu Arbeit und Einkommen bildet über die eigentlichen wirtschaftlichen Aspekte hinaus das Fundament gelingender gesellschaftlicher Integration. Besonders Migrantinnen und Migranten sind vom wirtschaftlichen Umbau in NRW weg von industriewirtschaftlichen Strukturen betroffen. Ihre Arbeitslosigkeit ist höher, ihr Haushaltseinkommen niedriger, ihre Abhängigkeit von Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) ist höher. Die Bindung der kollektiven Versicherungssysteme (Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung etc.) an ein regulä-

res Beschäftigungsverhältnis garantiert einen wirksamen Schutz vor individuellen Notlagen. Je höher die Qualifikation der Zuwanderinnen und Zuwanderer und je rascher die Angleichung an die hiesigen Beschäftigungsstrukturen, desto höher die wohlfahrtssteigernde Wirkung der Migration.

Bisherige Aktivitäten

- Die bis 2004 durchgeführte Informationskampagne ›Zugewanderte: Chance für Wirtschaft und Verwaltung‹ geht auf eine Initiative des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen und des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit zurück. Sie wird gemeinsam mit der Arbeitsverwaltung, den Kommunen, Kammern, deutschen und ausländischen Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden, Migrantenvvertretungen und dem Landesverband Volkshochschulen umgesetzt.
- s. auch Wirtschaftliche Innovationen für Unternehmen und Verbraucher, S. 31.

Soziale, politische und kulturelle Integration

Das Land misst der aktiven Partizipation von Migrantinnen und Migranten in Selbstorganisationen große Bedeutung bei. Nordrhein-Westfalen verfügt über ein breit gefächertes Netzwerk unterschiedlicher Vereine und Selbsthilfegruppen, das Zuwanderinnen und Zuwanderern notwendige Kontakte und Orientierungen verschafft und der Artikulation ihrer Interessen dient. Um die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den kommunalen, staatlichen und privaten Entscheidungsträgern zu optimieren, engagiert sich das Land aktiv in der Förderung und Qualifizierung der Migrantenselbstorganisationen.

Bisherige Aktivitäten

- Das konstruktive Zusammenwirken von Rat und Ausländerbeirat in den Kommunen wurde durch Handlungsempfehlungen unterstützt. Diese Empfehlungen wurden vom Innenministerium und dem Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie, der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Migrantenvvertretungen (LAGA) NRW und den Kommunalen Spitzenverbänden erarbeitet und herausgegeben. Die Handlungsempfehlungen zielen auf eine höhere politische Beteiligung der Migrantenvvertretungen in der örtlichen Kommunalpolitik. In 60 Städten sind statt der bisherigen Ausländerbeiräte die neuen Integrationsräte gewählt worden.
- Das Land fördert Projekte von Migrantenselbstorganisationen sowie die Beratungsstelle MigrantInnenselbsthilfe, die in Trägerschaft des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Selbstorganisationen berät. Zu den Kernaufgaben des Landesentrums für Zuwanderung gehört die Qualifizierung im Bereich Vereins- und Projektmanagement für Migrantenselbstorganisationen. Die Landesstiftung Zentrum für Türkeistudien hat ein Internetangebot ›mso-online.de‹ eingerichtet, das der wechselseitigen Kontaktaufnahme zwischen Migrantenselbstorganisationen sowie dem Austausch und der Vernetzung zwischen Migrantenselbstorganisationen und anderen Institutionen, Organisationen und Einzelpersonen dient.

Handlungsoptionen

s. Sprachförderung und Qualifizierung, S. 21.

3. Bildung, Arbeit und Qualifikation

Die schulischen, außerschulischen und beruflichen Qualifizierungsangebote müssen eine Gleichheit von Bildungschancen auf hohem Niveau ermöglichen und sind den sich verändernden demographischen Erfordernissen anzupassen: Im Bereich der schulischen Bildung soll der weitere Ausbau von Ganztagsangeboten angestrebt werden, um den Vereinbarkeitsgeboten sowie den Integrationsgeboten entsprechen zu können und gleichzeitig die gemeinsame Lern- und Freizeit für die Schülerinnen und Schüler zu erhöhen. Kindern und Jugendlichen aus den unteren sozialen Schichten und mit einem Migrationshintergrund ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Zudem ist ein früherer Berufseintritt anzustreben. Im Bereich der beruflichen Bildung muss neben der Erstqualifizierung die Weiterbildung einen größeren Stellenwert erlangen; zu verstärken sind auch Angebote zur Rückkehr in den Beruf und zur Umschulung.

›Lebensbegleitendes Lernen‹ beinhaltet die Gestaltung von Lernprozessen ebenso wie die Stärkung der Bezüge zwischen allen Bildungsbereichen und Bildungswegen unter dem Aspekt der Durchlässigkeit - insbesondere der Ausbau von Brücken von der Erstausbildung in die Weiterbildung, zum Wiedereinstieg in Bildungswege (Berufsrückkehr) und zur Umschulung.

Die Arbeits- und Qualifizierungspolitik sollte zum einen auf die Sicherung und Qualifizierung des vorhandenen Beschäftigtenpotenzials setzen. Zum anderen gilt es, neue Beschäftigungspotenziale zu mobilisieren und zu qualifizieren. Das impliziert eine höhere und qualifikationsgerechtere Erwerbsbeteiligung von Frauen und eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung und Familie für Männer und Frauen. Schließlich gilt es, Arbeitsbedingungen und Weiterbildungsangebote so zu verbessern, dass eine verlängerte Erwerbsphase möglich wird.

Über alle Bildungssegmente hinweg muss eine Steigerung der Bildungsbeteiligung und eine Höherqualifizierung erreicht sowie der Bildungsabbruch verringert werden. Disparitäten zwischen Qualifikationsnachfrage und -angebot sollten minimiert werden.

Vereinbarkeit von Familie und Ausbildung bzw. Erwerbsarbeit

Eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Ausbildung bzw. Beruf muss auf beiden Seiten ansetzen: angemessene und verlässliche Betreuungsangebote müssen die Familienarbeit ›kalkulierbarer‹ machen, bessere Rahmenbedingungen sollten Ausbildungsphasen und berufliche Tätigkeiten von Männern und Frauen familienfreundlicher machen.

- Offene Ganztagsgrundschulen als Verknüpfung von Angeboten der Schule und der Jugendhilfe stellen einen wichtigen Schritt zur Lösung der Vereinbarkeitsprobleme dar; dementsprechend sind Kommunen bei der Einrichtung von Ganztagsangeboten für Schulkinder zu unterstützen.
- Mittelfristig ist auch eine Ausweitung des Ganztagsangebots in der Sekundarstufe I anzustreben.
- Eine Verkürzung der Ausbildungszeiten hochschulischer Ausbildung kann einen früheren Berufseintritt ermöglichen; zudem ist eine Erhöhung der Familienfreundlichkeit an Hochschulen anzustreben.

- Die Betriebe können einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten (s. Familien- und Geschlechterpolitik, S. 16).

Bisherige Aktivitäten

- Programme zur Einrichtung von verlässlichen Ganztagsangeboten für Kinder und Jugendliche: ›Schule von acht bis eins‹, ›Dreizehn Plus‹ und ›Silentien‹ sowie Förderung von Ganztagsangeboten im Rahmen der Kooperativen Jugendhilfe/Schule über den Landesjugendplan.
- ›Offene Ganztagschulen im Primarbereich‹, die ein breites Angebot an Förderkursen, Sport, Kultur und Freizeit bereithalten.

Handlungsoptionen

- Die vorliegenden Ansätze sollten verstetigt und bedarfsgerecht ausgebaut werden. Dabei ist die Bildungsarbeit weiter zu intensivieren.
- Unterstützung der Tarifpartner bei der Entwicklung flexibler Arbeitszeitmodelle, die einen Beitrag zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie leisten.

Steigerung von Qualität und Effizienz der schulischen, akademischen und beruflichen Ausbildung

Die internationalen Vergleichsstudien zum Output und Input des deutschen Bildungssystems, die Normen der Chancengleichheit sowie die aus dem demographischen Wandel erwachsenden Anforderungen verlangen eine deutliche Kompetenz- und Effizienzsteigerung auf allen Ausbildungsstufen; zudem sollte auch unter familienpolitischen Gesichtspunkten das durchschnittliche Berufseintrittsalter von Hochschulabsolventinnen und -absolventen auf etwa 25 Jahre gesenkt werden.

- Eine flexible Schuleingangsphase von ein bis drei Jahren ermöglicht es, auf Kinder, die mit ganz unterschiedlich ausgeprägten Fähigkeiten und Fertigkeiten in die Schule kommen, einzugehen.
- Die Möglichkeit, verkürzte Bildungsgänge zum Erreichen der Hochschulreife einzuschlagen, eröffnet neben einer durchschnittlichen Verkürzung von Ausbildungszeiten auch Wege einer stärker individuellen Förderung.
- Die in Deutschland hohe Quote von Wiederholern und Wiederholerinnen verweist auf einen ›großzügigen Umgang mit der Lebenszeit‹ der jungen Generation. Zudem bindet sie nicht unerhebliche Personal- und Sachmittel der Schulen. Die Wiederholerquote muss reduziert werden.
- Die Absolventinnen und Absolventen der Schulen müssen qualitativ höherwertige Abschlüsse erreichen. Dazu gehört auf der einen Seite eine Erhöhung der Abiturientenquote auf das internationale Vergleichsniveau und auf der anderen Seite eine Verringerung der immer noch zu hohen Quote von Schülerinnen und Schülern (insbesondere solchen mit Migrationshintergrund), die die Schulen ohne Abschluss verlassen.
- Eine Erhöhung der Selbstständigkeit der Schulen im Bereich der Personalentwicklung, der Ressourcenbewirtschaftung, der Unterrichtsorganisation und der Mitwirkung und Partizipation ermöglicht es Schulen, flexibler auf spezifische regionale Entwicklungen und auf demographische Veränderungen einzugehen.

- Kürzere und klarer gegliederte Bachelor-Studiengänge mit einer stärkeren Orientierung an der Berufsfähigkeit der Absolventinnen und Absolventen und darauf aufbauende Masterstudiengänge können die Effizienz und Qualität der akademischen Ausbildung verbessern.
- Arbeitsmarktpolitische Frühwarnsysteme können dazu beitragen, alle Beteiligten für die sich mit dem demographischen Wandel verändernden Qualifikationsbedarfe zu sensibilisieren. Gemeinsam mit Vertretern der Wirtschaft und Experten des Arbeitsmarkts sollte versucht werden, dem sog. *mismatch* zwischen Qualifikationsnachfrage und -angebot entgegenzuwirken.
- Ungeachtet der Anforderungen an die Qualität von schulischen und beruflichen Ausbildungsstätten müssen diese der sich verändernden Nachfrage angepasst werden.

Erhöhung der Bildungsbeteiligung/ Chancengleichheit im Bildungssystem

- Der in den international vergleichenden Bildungsstudien konstatierte geringe Bildungserfolg bei Schülern und Schülerinnen aus bildungsfernen Schichten bzw. mit Migrationshintergrund sowie die geringen Zugangs- bzw. Erfolgsquoten im weiterführenden Schulbereich bzw. in der akademischen Ausbildung verweisen auf brachliegende Ressourcen, deren Erschließung im Kontext der demographischen Veränderungen bedeutsam wird. Zudem stellen die Einrichtungen der schulischen, außerschulischen und beruflichen Bildung und Weiterbildung einen zentralen Ansatzpunkt für eine bessere Integration von Migrantinnen und Migranten dar (s. Zuwanderung und Integration, S. 21).
- Unabhängig von der Benachteiligung einzelner sozialer Gruppen muss die Bildungsbeteiligung im weiterführenden Schulbereich und an den Hochschulen deutlich ansteigen. Dabei ist auch zu prüfen, ob das so genannte ›dreigliedrige Schulsystem‹ zuzüglich der Gesamtschule diesen Anforderungen entsprechen kann, zumal insbesondere in ländlichen Regionen bei dem voraussichtlichen Rückgang der Schülerzahl langfristig das gleichzeitige Angebot mehrerer Schulformen in der Sekundarstufe I unwirtschaftlich wird.

Bisherige Aktivitäten

- Durch flächendeckende Lernstandserhebungen in den Klassen 4 und 9 werden die Leistungsstände und Kompetenzen aller Schülerinnen und Schüler gemessen. Dies ermöglicht einen gezielten Einsatz von Fördermaßnahmen sowohl für lernschwache als auch besonders lernstarke Schülerinnen und Schüler.
- Das Projekt ›Selbstständige Schule‹ wird seit Schuljahresbeginn 2002 in 19 Regionen des Landes NRW durchgeführt.
- Kinder mit unzureichenden deutschen Sprachkenntnissen nehmen vor der Einschulung an verpflichtenden Sprachkursen teil.
- Die flexible Schuleingangsphase wird bis 2005 an allen Grundschulen des Landes eingeführt.
- Die Gymnasien in Nordrhein-Westfalen sollen mit dem Schuljahr 2005/2006 auf die verkürzten Bildungsgänge zum Abitur umgestellt werden, wobei zur Erhöhung der Förderressourcen insgesamt sowie zur Wahrung der Durchlässigkeit des Systems die Studentafel aller Schulformen der Sekundarstufe I gleichermaßen ausgeweitet werden.

- Die Attraktivität des Studiums wird in NRW durch die Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge gesteigert; das beinhaltet klarere Studienstrukturen, Betreuungsmaßnahmen wie Tutorien und eine Ausweitung der Studienberatung. Curricula werden zeit- und anforderungsgemäßer umgestaltet und ein stärkerer Bezug zur Berufspraxis hergestellt.
- Durch eine verbesserte Information und Orientierung der Studienanfänger sowie durch klarer strukturierte, berufsqualifizierende und kürzere Angebote sollen mehr Studierende zu einem erfolgreichen Studienabschluss geführt werden. Durch ›Schnupper-‹ und Orientierungsangebote bemühen sich die Hochschulen, das Interesse und die Information bei Schülerinnen und Schülern für ein Hochschulstudium zu wecken: Informationsveranstaltungen, ›Schüler-Uni‹, Kinderuni.

Handlungsoptionen

- Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten müssen stärker gefördert werden.
- Die Zahl der Absolventinnen und Absolventen mit Hochschulzugangsberechtigung muss erhöht, die ohne Abschluss muss verringert werden.
- Reduzierung der Wiederholerquote durch gezielte Förderung gefährdeter Schülerinnen und Schüler in den entsprechenden Fächern.
- weiterer Ausbau der Ganztagsbeschulung in der Primarstufe und der Sekundarstufe I.
- Stärkung des individualisierten (auf die vorhandenen Kenntnisse und Fähigkeiten ausgerichteten) Unterrichts, besserer Umgang mit heterogenen Schülerschaften.
- Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation insgesamt, insbesondere jedoch in Schulen mit einem hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten.
- Lehrer und Lehrerinnen von Verwaltungsaufgaben entlasten.
- Förderung des Übergangs Schule-Hochschule - insbesondere der Übergangsquoten von FH-Berechtigten - durch internetgestützte Informationsangebote und Ausbau bzw. Vernetzung der persönlichen Beratungsstrukturen in Schule und Hochschule.
- Erhöhung der Bildungsbeteiligung und des Studienerfolgs durch übersichtlicher und straffer organisierte Bachelor-Studiengänge.
- Verkürzung der akademischen Ausbildung: Bachelor als berufsqualifizierender Regelabschluss.
- stärkere Ausrichtung von Forschung, Lehre und Weiterbildung an den durch den demographischen Wandel gestärkten Zielgruppen, wie z.B. Studierende mit Migrationshintergrund, Seniorenstudierende; Einbeziehung regional relevanter Fragestellungen etc.
- Verwirklichung des Konzepts des ›Lebensbegleitenden Lernens‹, z.B. durch die Einrichtung von bedarfsgerechten Weiterbildungs-Mastern.
- Ausbau des Angebots bedürfnisgerechter Leistungen rund um das Studieren (›Student Services‹) zur Anwerbung weiterer Studierender, z.B. aus dem Ausland
- mehr Anreize für private Bildungsinvestitionen schaffen.
- Anwerbung von ›high-potential‹-Studierenden durch den Ausbau entsprechender Angebote im Graduiertenstudium.

Erhöhung der Erwerbsbeteiligung

Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen kann über eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit (früherer Berufseintritt, Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters) und über erhöhte Erwerbsquoten bzw. Arbeitsvolumina erfolgen. Das dient auch der besseren Nutzung des wachsenden Qualifikationspotenzials von Frauen. Eine höhere Erwerbsbeteiligung setzt jedoch auch eine Reduktion von belastenden Faktoren voraus.

Erhöhung der Lebensarbeitszeit:

- Eine Veränderung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen soll die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit (Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters und früherer Beginn des Erwerbslebens) schaffen. In diesem Rahmen sind Strategien der Frühverrentung zu vermeiden.
- Auf betrieblicher Ebene sind die Voraussetzungen für einen längeren Verbleib älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Arbeitsprozess zu schaffen.

Erhöhung der Erwerbsquoten und der Arbeitsvolumina:

- Die Förderung und Integration von Arbeitslosen, insbesondere von älteren Arbeitslosen, und die Erschließung von Beschäftigungsreserven (z.B. Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen und älteren Arbeitnehmern bzw. Arbeitnehmerinnen) trägt zur Erhöhung der Erwerbsquote bei.
- Bessere Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und flexible Arbeitszeitregelungen sorgen dafür, dass Teilzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit erhöhen. Dabei sind die spezifischen Arbeitszeitwünsche von Männern und Frauen zu beachten.

Qualifikation der Erwerbspersonen

Eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit setzt auf Seiten der Betriebe wie auf Seiten der Beschäftigten eine Neuorientierung voraus.

- Betriebe müssen für eine altersgerechte Personal- und Organisationsentwicklung sensibilisiert werden. Sie sollten in die Erhaltung und Weiterentwicklung der beruflichen Kompetenz älterer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, in den Erhalt ihrer Produktivität – in Fortbildung und Gesundheitsvorsorge – investieren.
- Zugleich ist eine Sensibilisierung von älteren ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen für den Erhalt ihrer Qualifikation und Beschäftigungsfähigkeit erforderlich: auch vor dem Hintergrund der Sicherung des Lebensstandards nach Eintritt in den Ruhestand.
- Nur vor diesem Hintergrund kann eine Sicherung und Weiterentwicklung der Beschäftigungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen bis zum Rentenalter (z.B. durch Qualifizierung, altersgerechte Arbeitszeitmodelle, Arbeitszeitberatung, Arbeitsgestaltung ...) erfolgen.
- Wichtige Voraussetzung für eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit ist zum einen eine Institutionalisierung lebensbegleitender Lernprozesse, zum anderen eine Förderung der ›Gesundheit bei der Arbeit‹.
- Eine stärkere Verschränkung von Arbeitszeit und Lernzeit bietet die Möglichkeit, Weiterbildungsaktivitäten insbesondere in kleinen und mittleren Betrieben zu fördern.

- Kürzere und klarer gegliederte Bachelor-Studiengänge mit einer stärkeren Orientierung an der Berufsfähigkeit der Absolventinnen und Absolventen und darauf aufbauende Masterstudiengänge können die Effizienz und Qualität der akademischen Ausbildung verbessern.
- Arbeitsmarktpolitische Frühwarnsysteme können dazu beitragen, alle Beteiligten für die sich mit dem demographischen Wandel verändernden Qualifikationsbedarfe zu sensibilisieren. Gemeinsam mit Vertretern der Wirtschaft und Experten des Arbeitsmarkts sollte versucht werden, dem sog. *mismatch* zwischen Qualifikationsnachfrage und -angebot entgegenzuwirken.
- Ungeachtet der Anforderungen an die Qualität von schulischen und beruflichen Ausbildungsstätten müssen diese der sich verändernden Nachfrage angepasst werden.

Erhöhung der Bildungsbeteiligung/ Chancengleichheit im Bildungssystem

- Der in den international vergleichenden Bildungsstudien konstatierte geringe Bildungserfolg bei Schülern und Schülerinnen aus bildungsfernen Schichten bzw. mit Migrationshintergrund sowie die geringen Zugangs- bzw. Erfolgsquoten im weiterführenden Schulbereich bzw. in der akademischen Ausbildung verweisen auf brachliegende Ressourcen, deren Erschließung im Kontext der demographischen Veränderungen bedeutsam wird. Zudem stellen die Einrichtungen der schulischen, außerschulischen und beruflichen Bildung und Weiterbildung einen zentralen Ansatzpunkt für eine bessere Integration von Migrantinnen und Migranten dar (s. Zuwanderung und Integration, S. 21).
- Unabhängig von der Benachteiligung einzelner sozialer Gruppen muss die Bildungsbeteiligung im weiterführenden Schulbereich und an den Hochschulen deutlich ansteigen. Dabei ist auch zu prüfen, ob das so genannte ›dreigliedrige Schulsystem‹ zuzüglich der Gesamtschule diesen Anforderungen entsprechen kann, zumal insbesondere in ländlichen Regionen bei dem voraussichtlichen Rückgang der Schülerzahl langfristig das gleichzeitige Angebot mehrerer Schulformen in der Sekundarstufe I unwirtschaftlich wird.

Bisherige Aktivitäten

- Durch flächendeckende Lernstandserhebungen in den Klassen 4 und 9 werden die Leistungsstände und Kompetenzen aller Schülerinnen und Schüler gemessen. Dies ermöglicht einen gezielten Einsatz von Fördermaßnahmen sowohl für lernschwache als auch besonders lernstarke Schülerinnen und Schüler.
- Das Projekt ›Selbstständige Schule‹ wird seit Schuljahresbeginn 2002 in 19 Regionen des Landes NRW durchgeführt.
- Kinder mit unzureichenden deutschen Sprachkenntnissen nehmen vor der Einschulung an verpflichtenden Sprachkursen teil.
- Die flexible Schuleingangsphase wird bis 2005 an allen Grundschulen des Landes eingeführt.
- Die Gymnasien in Nordrhein-Westfalen sollen mit dem Schuljahr 2005/2006 auf die verkürzten Bildungsgänge zum Abitur umgestellt werden, wobei zur Erhöhung der Förderressourcen insgesamt sowie zur Wahrung der Durchlässigkeit des Systems die Stundentafel aller Schulformen der Sekundarstufe I gleichermaßen ausgeweitet werden.

- Die Attraktivität des Studiums wird in NRW durch die Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge gesteigert; das beinhaltet klarere Studienstrukturen, Betreuungsmaßnahmen wie Tutorien und eine Ausweitung der Studienberatung. Curricula werden zeit- und anforderungsgemäßer umgestaltet und ein stärkerer Bezug zur Berufspraxis hergestellt.
- Durch eine verbesserte Information und Orientierung der Studienanfänger sowie durch klarer strukturierte, berufsqualifizierende und kürzere Angebote sollen mehr Studierende zu einem erfolgreichen Studienabschluss geführt werden. Durch ›Schnupper-‹ und Orientierungsangebote bemühen sich die Hochschulen, das Interesse und die Information bei Schülerinnen und Schülern für ein Hochschulstudium zu wecken: Informationsveranstaltungen, ›Schüler-Uni‹, Kinderuni.

Handlungsoptionen

- Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten müssen stärker gefördert werden.
- Die Zahl der Absolventinnen und Absolventen mit Hochschulzugangsberechtigung muss erhöht, die ohne Abschluss muss verringert werden.
- Reduzierung der Wiederholerquote durch gezielte Förderung gefährdeter Schülerinnen und Schüler in den entsprechenden Fächern.
- weiterer Ausbau der Ganztagsbeschulung in der Primarstufe und der Sekundarstufe I.
- Stärkung des individualisierten (auf die vorhandenen Kenntnisse und Fähigkeiten ausgerichteten) Unterrichts, besserer Umgang mit heterogenen Schülerschaften.
- Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation insgesamt, insbesondere jedoch in Schulen mit einem hohen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten.
- Lehrer und Lehrerinnen von Verwaltungsaufgaben entlasten.
- Förderung des Übergangs Schule-Hochschule - insbesondere der Übergangsquoten von FH-Berechtigten - durch internetgestützte Informationsangebote und Ausbau bzw. Vernetzung der persönlichen Beratungsstrukturen in Schule und Hochschule.
- Erhöhung der Bildungsbeteiligung und des Studienerfolgs durch übersichtlicher und straffer organisierte Bachelor-Studiengänge.
- Verkürzung der akademischen Ausbildung: Bachelor als berufsqualifizierender Regelabschluss.
- stärkere Ausrichtung von Forschung, Lehre und Weiterbildung an den durch den demographischen Wandel gestärkten Zielgruppen, wie z.B. Studierende mit Migrationshintergrund, Seniorenstudierende; Einbeziehung regional relevanter Fragestellungen etc.
- Verwirklichung des Konzepts des ›Lebensbegleitenden Lernens‹, z.B. durch die Einrichtung von bedarfsgerechten Weiterbildungs-Mastern.
- Ausbau des Angebots bedürfnisgerechter Leistungen rund um das Studieren (›Student Services‹) zur Anwerbung weiterer Studierender, z.B. aus dem Ausland
- mehr Anreize für private Bildungsinvestitionen schaffen.
- Anwerbung von ›high-potential‹-Studierenden durch den Ausbau entsprechender Angebote im Graduiertenstudium.

Erhöhung der Erwerbsbeteiligung

Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen kann über eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit (früherer Berufseintritt, Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters) und über erhöhte Erwerbsquoten bzw. Arbeitsvolumina erfolgen. Das dient auch der besseren Nutzung des wachsenden Qualifikationspotenzials von Frauen. Eine höhere Erwerbsbeteiligung setzt jedoch auch eine Reduktion von belastenden Faktoren voraus.

Erhöhung der Lebensarbeitszeit:

- Eine Veränderung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen soll die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit (Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters und früherer Beginn des Erwerbslebens) schaffen. In diesem Rahmen sind Strategien der Frühverrentung zu vermeiden.
- Auf betrieblicher Ebene sind die Voraussetzungen für einen längeren Verbleib älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Arbeitsprozess zu schaffen.

Erhöhung der Erwerbsquoten und der Arbeitsvolumina:

- Die Förderung und Integration von Arbeitslosen, insbesondere von älteren Arbeitslosen, und die Erschließung von Beschäftigungsreserven (z.B. Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen und älteren Arbeitnehmern bzw. Arbeitnehmerinnen) trägt zur Erhöhung der Erwerbsquote bei.
- Bessere Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und flexible Arbeitszeitregelungen sorgen dafür, dass Teilzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit erhöhen. Dabei sind die spezifischen Arbeitszeitwünsche von Männern und Frauen zu beachten.

Qualifikation der Erwerbspersonen

Eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit setzt auf Seiten der Betriebe wie auf Seiten der Beschäftigten eine Neuorientierung voraus.

- Betriebe müssen für eine altersgerechte Personal- und Organisationsentwicklung sensibilisiert werden. Sie sollten in die Erhaltung und Weiterentwicklung der beruflichen Kompetenz älterer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, in den Erhalt ihrer Produktivität – in Fortbildung und Gesundheitsvorsorge – investieren.
- Zugleich ist eine Sensibilisierung von älteren ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen für den Erhalt ihrer Qualifikation und Beschäftigungsfähigkeit erforderlich: auch vor dem Hintergrund der Sicherung des Lebensstandards nach Eintritt in den Ruhestand.
- Nur vor diesem Hintergrund kann eine Sicherung und Weiterentwicklung der Beschäftigungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen bis zum Rentenalter (z.B. durch Qualifizierung, altersgerechte Arbeitszeitmodelle, Arbeitszeitberatung, Arbeitsgestaltung ...) erfolgen.
- Wichtige Voraussetzung für eine Ausweitung der Lebensarbeitszeit ist zum einen eine Institutionalisierung lebensbegleitender Lernprozesse, zum anderen eine Förderung der ›Gesundheit bei der Arbeit‹.
- Eine stärkere Verschränkung von Arbeitszeit und Lernzeit bietet die Möglichkeit, Weiterbildungsaktivitäten insbesondere in kleinen und mittleren Betrieben zu fördern.

Lebenslanges Lernen

Die Gesellschaft des langen Lebens muss kulturell anerkannt werden. Bildungs- und Kulturangebote müssen überprüft und besonders für ältere Menschen neu entwickelt und angeboten werden.

Bisherige Aktivitäten

- Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat mit der Landesvereinigung der Arbeitgeberverbände NRW und dem Deutschen Gewerkschaftsbund NRW eine gemeinsame Initiative ›Arbeit und Innovation im demographischen Wandel‹ (ARBID) gestartet.
- Mit dem ›Aktionsplan Ältere‹ fördert das Bündnis für Arbeit die Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, um Unternehmen und Beschäftigte auf den demographischen Wandel vorzubereiten.
- Eine Vermittlungsoffensive für ältere Arbeitslose wurde in Kooperation mit dem Landesarbeitsamt (Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit) und führenden Zeitarbeitsunternehmen in Nordrhein-Westfalen gestartet.
- Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung der Partnerorganisationen im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit in NRW ›Transfer-Sozialplan – Neues Denken und neue Wege zur gemeinsamen Gestaltung des Strukturwandels in NRW‹. Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL sollen praktikable Modelle zur Integration älterer ArbeitnehmerInnen im Rahmen von Transferprozessen entwickelt werden.
- Maßnahmen zur Stärkung lebensbegleitenden Lernens.
- Förderung des (längeren) Verbleibs älterer ArbeitnehmerInnen im Arbeitsprozess.
- Projektförderung, z.B. ›Arbeitsbewältigungsindex‹.
- Themenschwerpunkt ›Demographischer Wandel‹ innerhalb der Gemeinschaftsinitiative ›Gesünder Arbeiten‹.

Handlungsoptionen

- Förderung der Integration von älteren Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt.
- Sicherung und Weiterentwicklung der Beschäftigungsfähigkeit von ArbeitnehmerInnen und Arbeitslosen.
- Aufbau von Bildungsangeboten für ältere Menschen.

4. Wirtschaftliche Innovationen für Unternehmen und Verbraucher

Unternehmen, die in Deutschland ihren Standort haben, werden in mehrfacher Hinsicht vom demographischen Wandel betroffen sein. Mit den demographischen Veränderungen wird sich das Arbeitskräfteangebot verändern; Innovationspotenziale, die bislang insbesondere über jüngere Beschäftigte erschlossen wurden, müssen anderweitig mobilisiert werden; schließlich wird sich die Struktur der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen deutlich verändern. Diese Entwicklungen fordern das Innovationspotenzial der Unternehmen.

Innovation der Personalpolitik

Zum einen müssen die Unternehmen zwischen dem Bedarf an Arbeitskräften und dem zukünftigen Angebot an Arbeitskräften einen Ausgleich finden. Es ist davon auszugehen, dass vor allem in den höheren Qualifikationsstufen der Bedarf das Angebot um einiges übersteigen wird und auf absehbare Zeit durch staatliche Maßnahmen (Steuerung der Zuwanderung, Bildungspolitik usw.) nicht für alle Unternehmen eine schnelle Lösung herbeigeführt werden kann. Deshalb werden Unternehmen eine wesentlich präzisere Personalplanung und einen wesentlich flexibleren Personaleinsatz gewährleisten müssen, mit dem auch den Arbeitnehmerinteressen Rechnung getragen werden kann. Es gilt, die qualifizierten Arbeitskräfte an sich zu binden.

Zum zweiten kann der demographische Wandel die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft gefährden, wenn die Unternehmen nicht gegensteuern. Eine gängige Strategie neues Wissen ins Unternehmen zu bringen, bestand in der Einstellung junger frisch ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In Zukunft werden diese aber nicht mehr in ausreichender Zahl verfügbar sein. Innovation wird daher in Zukunft weit stärker auch eine Sache der älteren Beschäftigten im Unternehmen sein. Diese Entwicklung muss durch geeignete Weiterbildungskonzepte unterstützt werden. (s. auch Bildung, Arbeit und Qualifikation, S. 25)

Auch bei den Unternehmensinhabern und -inhaberinnen wird sich die nachhaltige Veränderung der Altersstruktur niederschlagen. Es ist daher damit zu rechnen, dass das Problem einer geeigneten Unternehmensnachfolge vermehrt auftritt.

Innovation von Produkten und Dienstleistungen

Die veränderte Zusammensetzung der Bevölkerungsstruktur wird auch zu Veränderungen auf den Nachfragemärkten führen. Insofern induziert der demographische Wandel einen zusätzlichen Strukturwandel genauso wie andere Ursachen, die sich zum Beispiel aus der Globalisierung ergeben. Diese strukturellen Veränderungen sind vor allem den Unternehmen, die für den privaten Endverbraucher produzieren, zumeist hinlänglich bekannt. Sie reagieren mit neuen Produkten, Marketingstrategien und Serviceangeboten darauf. Staatliche Hilfen sind vor allem dort notwendig, wo unerwünschte volkswirtschaftliche Folgen des Strukturwandels auftreten. So könnte es z. B. sinnvoll werden, Unternehmen, die bisher für ein jüngeres Publikum gearbeitet haben (Spielwaren, Freizeitwirtschaft, Bekleidungsindustrie usw.) zu unterstützen, damit diese sich neue Märkte im Ausland erschließen. Umgekehrt kann es erforderlich werden, dass der Staat die Produktion von Gütern und Dienstleistungen

gen für ältere Konsumenten durch geeignete Hilfen anregt. Dies müssen nicht nur Investitionshilfen sein; vielmehr kann auch im Bereich von Forschung und Entwicklung eine Unterstützung erfolgen.

Für die Bewältigung dieser Innovationsprozesse sind zumindest bislang keine instrumentellen Neuerungen notwendig; das wirtschaftspolitische und strukturpolitische Instrumentarium muss jedoch stärker auf die Bedürfnisse des demographischen Wandels ausgerichtet werden. Das kann auch über die Vergabe von Fördermitteln erfolgen; so ist zum Beispiel die Zahl der geriatrischen Forschungsprojekte, die vom Land gefördert werden, heute höher als in früheren Zeiten.

Am deutlichsten zeigen sich die wirtschaftsstrukturellen Potenziale des demographischen Wandels vor allem in zwei Bereichen: in der Gesundheitswirtschaft und in der Seniorenwirtschaft.

Gesundheitswirtschaft

Eine stärkere Förderung der Gesundheitswirtschaft zielt darauf, gleichzeitig und gleichrangig die Qualität der medizinischen Versorgung und der Dienstleistungen zu verbessern, sowie zukunftsfeste und qualifizierte Arbeitsplätze entstehen zu lassen. Die Gesundheitswirtschaft wird damit vom Kosten- zum Standortfaktor.

Die Gesundheitswirtschaft umfasst nach einer Definition des Instituts Arbeit und Technik die drei folgenden Bereiche:

Den Kernbereich der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung mit den personal- und beschäftigungsintensiven Dienstleistungsbereichen der Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen, den freien Arztpraxen, den Praxen nichtärztlicher medizinischer Berufe, Apotheken sowie den stationären, teilstationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen.

Die Vorleistungs- und Zulieferindustrien, die die sog. Health Care Industries (Pharmazeutische Industrie, Medizin- und Gerontotechnik, Bio- und Gentechnologie), das Gesundheitshandwerk sowie den Groß- und Facheinzelhandel mit medizinischen und orthopädischen Produkten umfassen.

Nachbarbranchen und Randbereiche des Gesundheitswesens, die die Kernbereiche der Gesundheitswirtschaft mit den Angeboten aus anderen Bereichen des Dienstleistungssektors (Gesundheitstourismus, Wellness oder gesundheitsbezogene Sport- und Freizeitangebote, Wohnen) wie des Produzierenden Gewerbes (Informations- und Kommunikationstechnologien) verknüpfen.

Bisherige Aktivitäten

- Masterplan Gesundheitswirtschaft NRW.

Handlungsoptionen

Im Rahmen des Masterplans Gesundheitswirtschaft wurden als strategische Handlungsfelder benannt:

- Modernisierung der gesundheitlichen Versorgung durch neue Versorgungsformen, Modernisierung von Krankenhäusern, Innovation in den unterschiedlichen Versorgungssektoren,

- Entwicklung von Warenwirtschaft, Zulieferstrukturen und Logistik in der Gesundheitswirtschaft NRW,
- Entwicklung neuer Dienstleistungen: Wellness und Lifestyle, Dienstleistungen rund um das Wohnen, Gesundheitsförderung und Prävention, Umwelt und Gesundheit,
- Entwicklung von Forschung und Technologie: Technikeinsatz, Telematik im Gesundheitswesen (eHealth), Spitzenmedizin in die Breitenversorgung transferieren, Spitzenleistungen in Wissenschaft und Forschung fördern, Medizintechnik, Biotechnologie und molekulare Medizin.

Seniorenwirtschaft

Das Ziel der Landesinitiative Seniorenwirtschaft ist es, durch neue Produkte und Dienstleistungen die Lebensqualität älterer Menschen zu verbessern und so Arbeitsplätze zu sichern bzw. zu schaffen und den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen zu stärken. Zu den zentralen Handlungsfeldern der Seniorenwirtschaft gehören die Bereiche Wohnen im Alter, Finanzdienstleistungen, Tourismus, Kultur, neue Medien und Telekommunikation, gesundheits- und haushaltsbezogene Dienstleistungen und Tourismus. Das ›Design vor Ort‹ ist Gestaltungsprinzip. In der Initiative wirken die Landesregierung und die Wirtschafts- und Sozialpartner des Landes mit. Zu den Aufgaben der Initiative gehören:

- Sensibilisierung der älteren Menschen, der Wirtschaft und der Kommunal- und Landespolitik für seniorenrechtliche Produkte und Dienstleistungen durch Informations- und Öffentlichkeitsarbeit,
- Erforschung und Entwicklung geeigneter Produkte und Dienstleistungen, differenzierte Marketingmaßnahmen,
- Qualifizierung von Fachkräften für diesen Produktions- und Dienstleistungsbereich,
- Kooperation und Vernetzung von Nutzern, Produktanbietern, öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern und Verbänden, Erfahrungsaustausch für seniorenrechtliche Produkte und Dienstleistungen,
- Bildungs- und Weiterbildungsangebote, Förderung der Medienkompetenz älterer Männer und Frauen.

Bisherige Aktivitäten

- Förderung der Medienkompetenz älterer Menschen (auch mit Migrationshintergrund).
- Entwicklung geeigneter Freizeitangebote, z.B. seniorenrechtlicher Tourismusangebote mit seniorenspezifischer Qualifizierung von Reiseleiterinnen und Reiseleiter oder in der Kulturwirtschaft.
- Bildungs- und Weiterbildungsangebote für ältere Menschen.
- Wohnangebote für ältere Menschen: Sensibilisierung und Qualifizierung des Handwerks im Bereich ›Wohnen‹, landesweite Förderung der Wohnberatung älterer Menschen, Information älterer Menschen zum Thema ›Wohnen im Alter‹.
- Schaffung von generationsübergreifenden und barrierefreien Produkten und Dienstleistungen (*universal design/ design for all*): Fachtagung ›Generation 50plus – Dienstleistungspotentiale öffentlicher Einrichtungen‹, Innovationspreis ›Produkte & Dienstleistungen für das Alter‹, Fachtagung ›Seniorenwirtschaft NRW‹.

- Am Institut Arbeit und Technik (IAT) in Gelsenkirchen koordiniert eine Geschäftsstelle Seniorenwirtschaft die Landesinitiative.

Handlungsoptionen

- Förderung der Seniorenwirtschaft durch die Entwicklung von neuen Produkten und Dienstleistungen in den zentralen Handlungsfeldern der Seniorenwirtschaft und Aufbau eines europäischen Netzwerks der Seniorenwirtschaft unter der Federführung Nordrhein-Westfalens.
- Qualifizierungsinitiativen.
- Unterstützung von Unternehmen bei seniorenorientierten Design und Marketing (Verpackung und Bedienbarkeit von Produkten).
- Ausbau haushaltsbezogener Dienste für ältere Menschen.
- Innovationspreis 2005 ›Technik und Dienstleistungen für das Alter‹.
- moderierte Dialoge in der Kulturwirtschaft: die Landesregierung unterstützt die Kulturwirtschaft und die kulturellen Einrichtungen des Landes in ihren Bemühungen, die kulturellen Bedürfnisse älterer Menschen besser anzusprechen.
- Die Sensibilisierung und Qualifizierung von Entscheidungsträgern in Kommunen und Unternehmen.

Ethnische und lokale Ökonomien

Unter ethnischen Ökonomien sollen an dieser Stelle die ökonomischen Aktivitäten von Migrantinnen und Migranten gefasst werden⁸. Diese Ökonomien zeichnen sich aus durch: »horizontale und vertikale Vernetzung, vorrangiges Zugreifen auf Arbeitskräfte und Zulieferer derselben Ethnie, Zielgruppe ist die jeweilige ethnische *community*, kontinuierliche Mitarbeit von Familienangehörigen«⁹.

Ethnische Ökonomien können im Kontext eines wachsenden Bevölkerungsanteils mit Migrationshintergrund wichtige Funktionen haben,

- indem sie Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für eine Personengruppe bieten, die auf dem ersten Arbeitsmarkt nur schwer vermittelbar ist,
- indem sie neu ankommenden Migrantinnen und Migranten eine erste Chance bieten und möglicherweise als Brücke in den ersten Arbeitsmarkt fungieren,
- indem sie wirtschaftliche Brücken in ihre Heimatländer schaffen und den Im- bzw. Export fördern,
- indem sie oftmals Beschäftigungsmöglichkeiten im Stadtteil bieten,
- indem sie durch landesspezifische Güter und Dienstleistungen Integrationsprozesse erleichtern bzw. einen Beitrag zur interkulturellen Verständigung leisten.

Es ist jedoch auch darauf zu verweisen, dass es angesichts fehlender Legalisierungsprogramme für illegale oder illegalisierte Migrantinnen und Migranten fließende Übergänge zur Schattenwirtschaft gibt. Zudem scheint die Bedeutung der ethnischen Ökonomie für Migranten und Migrantinnen ganz unterschiedlich zu sein (vgl. Hillmann 2000:420f).

Als lokale Ökonomien werden alle im weiteren Sinne ökonomischen Prozesse bezeichnet, die Menschen bzw. Unternehmen in einem bestimmten Gebiet Arbeit bzw. Gewinn bringen. Über die Förderung lokaler Ökonomien kann ein Beitrag zur öko-

⁸ Vgl. auch Yavuzcan (2003).

⁹ URL: http://www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/472.php